GUIDE PRATIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE GUICHETS UNIQUES POUR LE COMMERCE EXTERIEUR

AACE
ALLIANCE AFRICAINE POUR LE COMMERCE ELECTRONIQUE

Version 2 : Mars 2017

Document élaboré sous la direction de M. Ibrahima Nour Eddine DIAGNE, Président de l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique (AACE), assisté de l'équipe de la Task force de l'AACE ainsi que des contributeurs.

MEMBRES DE LA TASK FORCE

- Abdoullahi FAOUZI (GUCE/Cameroun)
- Amadou Mbaye DIOP (GAINDE 2000/Sénégal)
- Jonathan OFORI (GCNET/Ghana)
- Khadija Hmamou HADIZA (CNCE/Maroc)
- Narcisse Aime Parfait MAYOULOU (GUMAR/République du Congo)
- Jalal Benhayoun (PORTNET/Maroc)
- Mohammed Anas Amri (PORTNET/Maroc)
- Nadia HAFSI (PORTNET/Maroc)
- Vicky KUNNIAH (MACCS/Iles Maurice)

CONTRIBUTEURS :

- Omar GHOUACH (PORTNET/Maroc)
- Assane SARR (GAINDE 2000/Sénégal)
- Boubacar Germain SARR (Gainde 2000/ Sénégal)
- Daniel SARR (GAINDE 2000/Sénégal)
- Fatima EZZAHRA (PORTNET/Maroc)
- Mohamed DIOUF (GAINDE 2000/Sénégal)
- Mor Talla DIOP (GAINDE 2000/Sénégal)
- Nogaye DIAGNE DIOP (AACE)

REMERCIEMENTS :

Les auteurs expriment leur reconnaissance à tous ceux qui ont contribué à rendre effective la publication de cette deuxième version du Guide de l'AACE. Il s'agit notamment de la Banque Populaire du Maroc qui a facilité la logistique à la task force, et particulièrement, de l'ATPC qui a mis à disposition des ressources financières pour la publication de la présente version du guide.

Le Secrétariat de l'Alliance en a assuré la coordination et la publication.

A tous ceux qui, de près ou de loin, ont apporté leur contribution à la réalisation du présent guide, l'Alliance est reconnaissante.

Merci infiniment.

SOMMAIRE

LEXIQUE 06

TABLE DES ILLUSTRATIONS 07

REFERENCES 07

Préface 08

Avant-propos 09

Résumé 10

1ère Section - Contexte 11
1. Contexte économique 12
2. Contexte réglementaire et institutionnel 12
3. Contexte technologique 15
4. Objectifs 15

2ème Section – Définitions, typologie et catégorisation des Guichets Uniques et revue des bonnes pratiques 17
1. Définitions 18
2. Typologie des Guichets Uniques : modèles, catégories et architectures 19
    2.1 Les modèles de Guichets Uniques 19
        2.1.1 Le Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur 19
        2.1.2 Le Guichet Unique de coordination de la logistique 20
        2.1.3 Le Guichet Unique intégral National 21

    2.2 Architecture des Guichets Uniques 24
3. Connexions des Guichets uniques avec les systèmes informatiques critiques 26
4. Nouvelles tendances émergentes 27
5. Expansion des Guichets Uniques dans le monde

3ème Section – Choix stratégiques préalables 30
1. Les préalables institutionnels et organisationnels 31
    1.1 Phase du pilotage de la mise en place du Guichet Unique 31
    1.2 Phase de Gestion de l'exploitation des services du GU 32
2. Les préalables juridiques et réglementaires 33
3. Les préalables technologiques 34
4. Les Normes et Standards internationaux 36

5. Les différents modèles économiques des GU 36
5.1. La problématique du modèle économique 36
5.2. Les différents modèles économiques de GU 37
5.2.1. Le modèle de financement publique 38
5.2.2. Le modèle du PPP 38
5.2.3 Le modèle de concession 38
5.2.4 Synthèse des modèles de économiques 39
6. Les bonnes pratiques en matière de Gouvernance 40
7. Transparence de la tarification des services 40
8. Publications régulières d'indicateurs de performance fiables et pertinents 41

4ème Section – Les étapes pratiques de mise en œuvre 42
1. Mobilisation des parties prenantes 43
2. Engagement des pouvoirs publics 44
3. Mobilisation et sécurisation des ressources financières 46
4. Mise en place de l'équipe projet 46
5. Mise en place des instances de pilotage et de maîtrise d'ouvrage 47
6. Analyse des processus métiers et réingénierie 48
7. Définition de la stratégie d'implémentation 51
8. Elaboration des cahiers des charges 52
9. Réalisation du projet et déploiement 52
9.1 L'ordonnancement du déploiement 53
9.2 Stratégie d'accompagnement du changement 53
9.3 Gestion des spécificités des administrations publiques 54
9.4 Gestion de la phase de transition vers l'exploitation 55
9.4.1 Politique de qualité et de sécurité de l'information 55
9.4.2 Continuité d'activité 56
I-1 STRUCTURES DE DIALOGUE 56
I.*1.1 Les différents cadres de dialogue* 56
I.1.2 les structures de dialogue aux différents niveaux stratégiques 58
I.1.3 les structures de dialogue dans les accords de BALI 58
I-2 MONITORING 59
I.2-1 Monitoring au niveau national 60
I.2-2 Monitoring au niveau international 61

5ème Section – Evaluation des performances et consolidation 63
1. Les mécanismes d'évaluation 64
2. Gestion de la disponibilité 65
3. Gestion des performances 65
4. Dispositif d'assistance, de suivi et de consolidation 66

Annexes 67
Annexe 1 : Dispositifs de gestion et d'exploitation d'un Guichet Unique 68
Annexe 2 : Synthèse des résultats de la revue par les pairs 71

LEXIQUE

AACE	Alliance Africaine pour le Commerce Electronique
ATPC	African Trade Policy Center
BI	Business Intelligence
BOT	Build Operate Transfer
DMZ	Demilitarized Zone
DNS	Domain Name System
EAI	Enterprise Application Integration
FC	Fibre Channel
FTP	File Transfer Protocol
GU	Guichet Unique
GUR	Guichet Unique Régional
IP	Internet Protocol
ISCSI	Internet Small Computer System Interface
LTO	Linear Tape Open
MSMQ	Microsoft Message Queuing
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
PKI	Public Key Infrastructure - Infrastructure à clé Publique
PPP	Partenariat Public Privé
SAN	Storage Area Network
SI	Système d'Information
Sponsor	En revenant sur les origines du terme : le sponsor est celui qui paie. Dans le cadre d'un projet, le ou les sponsor(s) sont les commanditaires du projet et supervisent le travail des experts métiers et entérinent les décisions, arbitrages et options pris
TIP	(Trade Information Portal (Portail d'information Commerciale
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest Africaine
UNCEFACT	Organisme des Nations Unies pour la facilitation des procédures commerciales et le commerce électronique
VPN	Virtual Private Network
VTL	Virtual Tape Library
XML	eXtensible Markup Protocol

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Illustration 1 : Projets Pilotes de l'AACE (CEMAC et UEMOA) pour les échanges de données sur les certificats d'origine ____ 13

Illustration 2 : Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur ____ 20

Illustration 3 : Le Guichet Unique de coordination de la logistique ____ 21

Illustration 4 : Guichet Unique intégral national ____ 22

Illustration 5 : Architecture des Guichets Uniques ____ 24

Illustration 6 : Expansion des Guichets Uniques dans le monde ____ 27

Illustration 7 : Expansion des Guichets Uniques en Afrique ____ 28

Illustration 8 : Evolution du niveau d'insécurité des utilisateurs en fonction des phases projet ____ 53

Illustration 9 : Les niveaux stratégiques de dialogue ____ 56

Illustration 10 : Monitoring ____ 59

Illustration 11 : Instances de gestion du Guichet Unique : Cas du Guichet Unique du Maroc, Portnet ____ 66

Illustration 12 : Outils de gestion et de gouvernance ____ 67

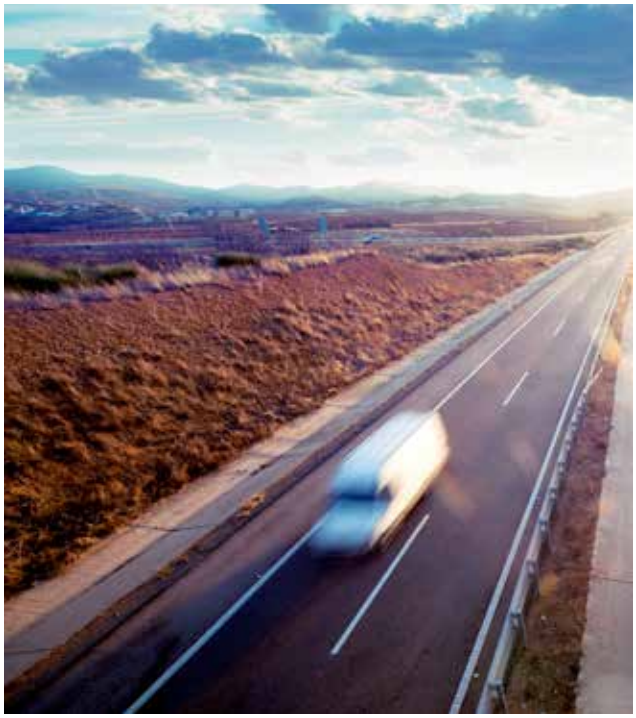
Illustration 13 : Méthodologie de l'évaluation ____ 69

Illustration 14 : Estimation des coûts et des délais de mise en œuvre ____ 79

REFERENCES

UNCEFACT. (2005). Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window . Geneva: UNITED NATIONS PUBLICATION .

PRÉFACE



L'Afrique enregistre paradoxalement un taux de croissance appréciable qui ne cesse de se confirmer au fil des ans, voire de progresser à un rythme soutenu. Cette réalité, constatée et consacrée dans toutes les instances internationales, fait de l'Afrique un continent de promesse, doté de potentiels affirmés qui ne demandent qu'à être judicieusement exploités pour que le continent soit mis sur l'orbite des économies émergentes. Dès lors, tout doit être mis en œuvre pour préserver et accentuer cette dynamique de croissance le plus longtemps possible.

Mais pour que l'Afrique se positionne réellement et définitivement comme un véritable pôle de l'économie mondiale, il paraît impérieux d'engager, de manière radicale, certaines mesures structurantes et innovantes. C'est pourquoi, des initiatives hautement appréciables, à l'instar de celles prises par l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique (AACE), sont à saluer et à soutenir avec vigueur et constance.

La conclusion des accords de Bali sur la facilitation des échanges, qui vise à impacter positivement les échanges transfrontaliers, donne encore plus de pertinence aux initiatives de l'AACE pour la promotion des GU du commerce extérieur en Afrique. Cela se traduit notamment à son article 10.4 « *guichet unique* » qui encourage « la mise en place d'un guichet unique par les membres… » et d'utiliser « dans la mesure du possible et de ce qui sera réalisable, les Technologies l'information à l'appui du guichet unique »[1].

En conclusion, il apparait clairement que l'AACE a compris que (i) le commerce est devenu un véritable outil de développement, (ii) l'intégration régionale par le biais d'échanges commerciaux intra-africains dynamiques est un impératif, et surtout, (iii) la mise en œuvre de solutions à haute valeur ajoutée grâce à la maîtrise des Technologies de l'Information et de la Communication, appuyée par un transfert efficient de connaissances, constitue aujourd'hui un des piliers du développement.

Autant d'initiatives et de certitudes que partagent largement l'UNECA et l'ATPC, pour lesquelles elles militent et dont elles ne cessent d'animer la vulgarisation à travers le continent. C'est pour ces raisons que l'UNECA et l'ATPC réaffirment leur engagement à accompagner et soutenir l'AACE dans toutes ses actions, et entendent instaurer un cadre exemplaire de collaboration intense et vaste, au bénéfice légitime de toutes les catégories d'acteurs du commerce africain.

UNECA/ATPC

[1] *Accords de facilitation des échanges, article 10, alinéa 4.1 et 4.4*

Ibrahima Nour Eddine DIAGNE
Président de l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique

AVANT-PROPOS

J'ai le plaisir de partager avec vous la deuxième édition du guide de mise en œuvre de Guichet Unique du commerce extérieur. Après la première édition lancée en 2013 et qui a enregistré un franc succès, les experts de l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique (AACE) se sont évertués à approfondir et à simplifier le contenu de la première version.

Au moment où cette édition est publiée, le commerce mondial vient de s'enrichir de l'entrée en vigueur d'un nouvel accord destiné à faciliter les échanges commerciaux internationaux. Le rôle des guichets uniques dans cette perspective est primordial. En effet, il s'agit d'un outil qui permet à tous les acteurs de la chaine logistique de procéder à des échanges et à des partages d'information au moyen des technologies de l'information pour réduire les coûts et les délais des transactions et des formalités.

Ce guide actualisé arrive donc à la bonne heure, au moment où tous les pays ont conscience de la nécessité de faciliter le commerce pour augmenter la prospérité et donc apaiser les relations entre les peuples et celles entre les Etats.

2017 sera, sans doute, une année riche en promesses, tant les peurs et les espoirs se confondent à l'échelle mondiale, aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique. Ainsi, les ressources destinées à l'aide publique au développement seront, sans doute, de plus en plus rares et leur accès de plus en plus contraignant.

Cette situation invite naturellement les Etats à plus de responsabilité dans leurs choix. Pour cela, il faut un éclairage avisé et une parfaite considération des enjeux. Ce guide met en évidence le fait qu'un guichet unique n'a aucun sens s'il n'aboutit pas à une réduction mesurée des coûts et des délais du commerce extérieur. Ainsi, qu'il s'agisse des pays faisant le choix d'un opérateur étranger en mode Partenariat Public Privé ou de ceux optant pour une initiative nationale et souveraine, il y a un impératif de performance.

Ce guide, à portée universelle, a pour vocation de constituer une base de travail pour les gouvernements, les partenaires techniques et financiers, ainsi que les opérateurs privés qui s'intéressent à la mise en œuvre réussie des guichets uniques du commerce extérieur et qui souhaitent résolument atteindre le stade de performance.

En ma qualité de Président de l'AACE au moment où ce guide est sous presse, je tiens à adresser mes chaleureux remerciements à l'ensemble des personnes qui ont contribué à son élaboration. Je voudrais aussi décerner une mention spéciale au African Trade Policy Center (ATPC) de l'UNECA pour son soutien permanent et pour son appui à la diffusion du présent guide.

Je vous souhaite une bonne lecture.

RÉSUMÉ

Le présent guide s'articule principalement autour de 5 parties complémentaires :
La première partie intitulée "Contexte" permet de passer en revue le cadre économique, réglementaire, institutionnel et technologique de mise en place des Guichets Uniques. Elle aborde également l'objectif du guide qui est de permettre aux Gouvernements, aux donateurs et aux parties prenantes de se faire une idée pratique sur les conditions de mise en œuvre et d'exploitation d'un Guichet Unique qui réponde à sa vocation intrinsèque de réduire les coûts et délais des formalités du Commerce Extérieur.

La seconde partie porte sur les définitions, la typologie et la revue des bonnes pratiques en matière de Guichets Uniques. Elle constitue ainsi une opportunité de proposer une autre définition qui vient compléter celle de la Recommandation 33 de l'UNCEFACT. Cette définition de l'AACE est formulée comme suit : "Le Guichet Unique du Commerce Extérieur est un dispositif **national** ou **régional** principalement construit autour d'une **plateforme informatique**, initié par un Gouvernement ou **une autorité ad hoc** pour faciliter l'accomplissement des formalités d'importation, d'exportation et de transit, en offrant un point de soumission unique des informations et des documents normalisés, afin de remplir toutes les exigences officielles et de **faciliter la logistique**". Les trois principaux modèles de Guichet Unique sont également passés en revue. Il s'agit du Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur (cf 2.1.1), du Guichet Unique de coordination de la logistique (cf. 2.1.2) et du Guichet Unique intégral national (cf 2.1.3).

La troisième partie aborde les choix stratégiques préalables, aux plans institutionnel, organisationnel, juridique, réglementaire, et technologique, mais traite également des différents types de modèles économiques dont le cadre de partenariat public- privé est le plus répandu. Sur le plan juridique, deux modèles se dégagent :

- Le Guichet Unique sans reconnaissance obligatoire des documents électroniques: dans ce cas, le Guichet Unique est une plateforme d'automatisation des processus et d'échange de données. Le changement du cadre juridique n'est pas un impératif au début du projet ;
- Le Guichet Unique avec reconnaissance de documents électroniques : dans ce cas, le Guichet Unique assure la dématérialisation de toutes les procédures. Le document électronique remplace le document papier et il est donc nécessaire d'avoir un dispositif juridique qui encadre ce nouveau format de document. La signature électronique sera alors un élément technique nécessaire par rassurer les parties prenantes.

Les deux dernières parties abordent respectivement les différentes étapes pratiques de mise en œuvre de l'évaluation des performances et la consolidation du Guichet Unique. La réalisation d'un consensus le plus large possible autour du projet de Guichet Unique avec la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes constitue une étape critique. Le modèle d'évaluation du niveau d'engagement des parties prenantes pour la réussite du projet permet de cerner tous les cas possibles. Au-delà du consensus, l'apport des pouvoirs publics au plus haut niveau est primordial. Il s'agira également d'élaborer un ensemble d'outils et d'indicateurs permettant de surveiller en permanence les performances du GU et de proposer des axes d'amélioration pour sa consolidation.

La nature dynamique de l'analyse qui y est déclinée, la multiplicité et la diversité des expériences dont il s'est inspiré, ainsi que la portée internationale des normes et standards qui constituent sa base d'élaboration, font de cet ouvrage un outil précieux pour tout décideur, mais particulièrement pour les décideurs africains, désireux de mettre en place un Guichet Unique dans les conditions optimales de réussite.

1ÈRE SECTION

CONTEXTE

1. CONTEXTE ÉCONOMIQUE

Le commerce international reste véritablement la locomotive de l'économie mondiale. Sa croissance suit les tendances des indicateurs économiques. Derrière cet alignement quasi-linéaire se cache une mutation profonde donnant un rôle de plus en plus prépondérant aux économies émergentes.

La logique de baisse des coûts explique essentiellement l'émergence de nouveaux pôles du commerce international. Cependant, les pays du Sud vivent une demande qui connaît une croissance exponentielle et sont caractérisés par une capacité d'appropriation technologique et d'innovation de plus en plus effective.

Concrètement, un commerce transfrontalier prospère fait appel aux principaux facteurs suivants :

- **Le marché :** trouver les débouchés ;
- **La technologie et la main d'œuvre :** produire de la qualité à moindre coût ;
- **La logistique et les formalités :** acheminement rapide, fiable et à moindre coût.

Le concept de Guichet Unique du Commerce Extérieur trouve toute son importance dans la recherche d'optimisation de la logistique et des formalités du Commerce Extérieur. Il n'est pas anodin que le développement de cette modalité soit aujourd'hui la principale préoccupation des économies qui misent sur la croissance exponentielle de leur Commerce Extérieur.

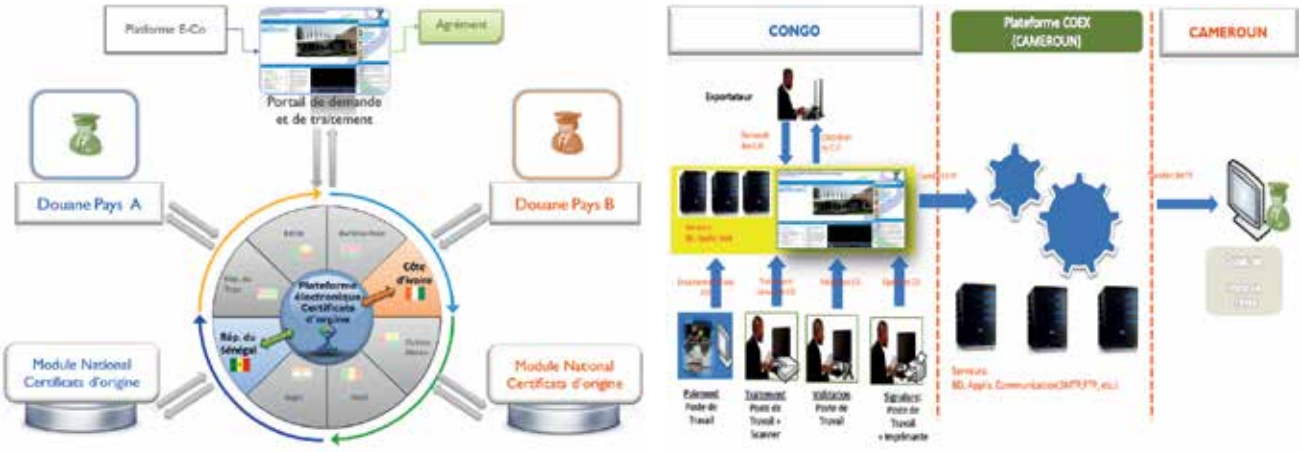
Par ailleurs, avec la mise en place de l'accord sur la Facilitation des échanges, les Guichets Uniques vont désormais occuper une place prépondérante dans la facilitation des flux commerciaux. En effet, de façon explicite, il est recommandé aux pays membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) d'établir ou de maintenir un Guichet Unique, permettant aux négociants de soumettre les documents et/ou les données requis pour l'importation, l'exportation ou le transit de marchandises à un point d'entrée unique aux autorités ou organismes participants.

2. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL

Il n'existe pas, à proprement parler, un cadre réglementaire et institutionnel universel qui régisse la marche des Guichets Uniques. Les dispositions sont d'ordre national, parfois bilatéral ou régional. En effet, la vocation première d'un Guichet Unique du Commerce Extérieur est d'offrir un cadre pour la facilitation du commerce extérieur et l'efficacité de la logistique à l'intérieur des frontières nationales.

Toutefois, le caractère international du commerce a vite fait apparaître des exigences fonctionnelles dépassant le contexte national. Pour les prendre en charge, les Guichets Uniques se sont d'abord approprié les instruments et outils préexistants de normalisation et de standardisation. Il s'agit principalement des travaux de l'UNCEFACT et de l'OMD qui ont structuré la logistique internationale et la pratique douanière au cours des 4 dernières décennies. Mais des besoins spécifiques aux Guichets Uniques du Commerce Extérieur ont fait l'objet d'une considération accrue. Il s'agit notamment de la notion d'interopérabilité technologique entre plateformes et de la reconnaissance, par le pays de destination, des documents ou données électroniques établis ou générés dans le pays d'origine.

Illustration 1 : *Projets Pilotes de l'AACE (CEMAC et UEMOA) pour les échanges de données sur les certificats d'origine*



Aujourd'hui, il n'y a pas une approche universelle en termes de pratique. Cela s'explique, d'une part, par la carte de présence des Guichets Uniques électroniques du Commerce Extérieur qui ne correspond pas à la carte des flux intenses du commerce international, et d'autre part par l'inexistence d'un cadre institutionnel formel pour structurer et standardiser la pratique des Guichets Uniques. L'ambition de construire cet environnement institutionnel est fortement présente, notamment en Asie et en Afrique, mais il y a des difficultés liées à la diversité des natures de Guichets Uniques et au mode de gouvernance.

L'Alliance Pan asiatique pour le Commerce Electronique (PAA) *a été portée sur les fonts baptismaux en Juillet 2000. Elle est composée de 12 membres et vise à mettre en place et promouvoir une infrastructure technologique sécurisée, fiable et à valeur ajoutée en vue de faciliter les échanges commerciaux à l'échelle mondiale.*
http://www.paa.net/PaaPortal/PaaContent/About.htm

L'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique (AACE) *est un cadre d'échanges et de partage en matière de facilitation du Commerce. Elle regroupe 12 pays membres et vise à promouvoir le concept de GU, en conformité avec les recommandations des institutions internationales. L'un des projets phares de l'AACE est la mise en place d'un GU Régional qui interconnectera toutes les plateformes nationales (GUN) dans le but de fluidifier le commerce et permettre aux pays africains d'être plus compétitifs sur le marché mondial.*
http://www.african-alliance.org/

Notons toutefois que les questions essentielles, comme la reconnaissance de la signature électronique et les formats standards d'échange de documents et de données sont bien prises en charge et les recommandations techniques et opérationnelles sont régulièrement publiées.

En résumé, on peut dire que l'environnement réglementaire et institutionnel international est en construction, mais il existe une bonne base de référence pour permettre à un pays de construire son environnement de Guichet Unique en s'appropriant les pratiques émergentes.

Le Guichet Unique Régional (GUR) de l'UEMOA

Le concept de Guichet Unique Régional ne dispose pas d'une définition propre par les différentes instances internationales. Il peut se définir comme le guichet unique fédérateur des guichets uniques nationaux d'une région donnée, pour faciliter les transactions transfrontalières et internationales et mutualiser les ressources et compétences. Le Guichet Unique Régional ne doit pas être considéré comme une entité mais plutôt comme une facilité d'échange de données et un cadre d'adoption et de mise en œuvre des standards internationaux en la matière.

Le projet de Guichet Unique Régional de l'UEMOA est né de la réunion du Conseil des Ministres du Commerce tenu à Dakar en 2006 qui a reconnu « que l'établissement de systèmes de guichets uniques peut contribuer efficacement à la levée des obstacles aux échanges ».

Il sera bâti sur un modèle organisationnel simple. Les guichets uniques nationaux échangent entre eux à travers le GUR. Ensuite chaque guichet unique national est responsable des échanges en son sein avec ses utilisateurs locaux. Ainsi, Il ne sera pas possible pour une douane ou un opérateur économique de se connecter directement sur le Guichet Unique Régional sauf s'il y est expressément autorisé par son guichet unique national. Aussi, le Guichet Unique Régional peut être construit et hébergé ad hoc ou simplement provenir d'un de ses membres qui aurait la capacité technique d'offrir le service aux autres.

Le GUR UEMOA peut être schématisé comme suit :

3. CONTEXTE TECHNOLOGIQUE

Le développement des Technologies de l'Information (TI) et de la Communication, notamment les infrastructures réseaux (Intranet/Extranet, Internet, Mobile), et les solutions de virtualisation, de stockage et d'archivage ont favorisé le développement de l'interconnexion, la mutualisation et la consolidation des systèmes d'informations.

Dans plusieurs pays, les opérateurs de télécommunication se sont investis dans des technologies innovantes afin de proposer des services aux entreprises avec des capacités de plus en plus grandes à des prix de moins en moins élevés et avec un niveau de performance et de sécurité exponentiels.

Aussi, les dernières années ont- elles été marquées par l'émergence d'un nouveau concept dénommé "Cloud Computing". Pour beaucoup d'acteurs, il implique un changement complet de modèle d'affaires. Au lieu d'acquérir à des prix prohibitifs des équipements (serveurs, logiciels, etc..) qui ne sont pas utilisés à 100 % et dont l'exploitation est très couteuse, il est de plus en plus fréquent de voir des offres d'externalisation des services informatiques dans des sociétés tierces, accessibles par des liaisons de télécommunications à haut débit. L'option pour ce genre de solution doit toutefois être finement analysée par rapport notamment aux impératifs réglementaires et à la dépendance technologique.

Ces innovations se sont invitées progressivement dans le domaine du Commerce Extérieur avec une internationalisation des solutions ayant porté des fruits dans la facilitation des procédures de certains pays. Que ce soit au niveau de la modernisation de la Douane, ou des administrations techniques, ainsi que des acteurs logistiques et intervenants dans la chaine logistique, il n'est pas rare de trouver sur le marché des solutions informatiques qui couvrent tout ou partie des problématiques rencontrées par les acteurs. Cependant, la performance sera toujours liée aux conditions de mise en œuvre de ces solutions et à la mobilisation des acteurs pour atteindre les niveaux de performance ciblés.

La mise en œuvre des Guichets Uniques est, de nos jours, plus une question de stratégie et d'organisation, que de technologies.

4. OBJECTIFS

L'objectif visé à travers le Guide est de permettre aux Gouvernements, aux partenaires techniques et financiers et aux parties prenantes, de se faire une idée pratique sur les conditions de mise en œuvre et d'exploitation d'un Guichet Unique du Commerce Extérieur qui réponde à sa vocation intrinsèque de réduire les coûts et les délais des formalités, de contribuer à l'amélioration du climat des affaires et la compétitivité des entreprises.

Il existe une série de publications et de recommandations sur les Guichets Uniques dont la célèbre Recommandation 33, publiée par l'UNCEFACT et qui a servi de cadre d'approche à plusieurs Gouvernements dans leurs projets de mise en place de Guichet Unique. Après plus d'une décennie de développement de Guichets Uniques, particulièrement en Afrique et en Asie, il existe une nouvelle base de connaissances qui permet de mieux apprécier les facteurs de réussite et d'échec.

Le présent guide, conçu sous l'égide de l'AACE et avec le concours de l'ATPC qui a bien voulu appuyer sa publication, se veut un outil efficace et universel pour la mise en place de Guichets Uniques du Commerce Extérieur. Il se réfère essentiellement à des expériences africaines mais se fonde généralement sur toutes les pratiques de Guichet Unique à travers le monde.

Le Guide vise à faciliter la construction d'une vision par les Gouvernements et les parties prenantes en donnant des éléments de cadrage pour sa mise en œuvre. Les recommandations qui y sont formulées ne sont pas applicables dans tous les contextes et en un seul temps.

Il se veut pratique et non dogmatique. Sa mise en œuvre fait souvent ressortir des éléments de complexité qui nécessitent des adaptations contextuelles que ce guide ne saurait anticiper.

Les approches classiques de gestion de projet, partant de la phase d'identification jusqu'à l'évaluation, ne sont pas développées dans le présent Guide.

2ÈME SECTION

DÉFINITIONS, TYPOLOGIE ET CATÉGORISATION DES GUICHETS UNIQUES ET REVUE DES BONNES PRATIQUES

1. DÉFINITIONS

Il importe de revenir sur la définition primaire de la Recommandation 33 et autres définitions subséquentes, et de voir ensuite ce qui mérite d'être complété ou mieux précisé, dans le contexte de la réalité actuelle.

Selon la Recommandation 33 publiée en 2005 : ***"Le Guichet Unique est une facilité permettant aux parties impliquées dans le commerce et le transport de déposer des informations et des documents normalisés auprès d'un point d'entrée unique afin de remplir toutes les formalités officielles liées à l'importation, à l'exportation et au transit"***. Cette définition devenue canonique est forte par son ouverture et sa propension à prendre en charge tout ce qui peut se rapporter au sujet.

Pour l'Organisation Mondiale des Douanes, le Guichet Unique est une mesure de facilitation permettant à toutes les parties impliquées dans le commerce et le transport de soumettre les informations et les documents en un point unique d'entrée afin d'accomplir toutes les formalités réglementaires d'import, d'export et de transit (...). (UNCEFACT, 2005)

La définition, proposée par l'AACE en 2013, s'est évertuée à apporter les précisions suivantes :

- Qu'est-ce qu'un Guichet Unique ?
- Quel est le périmètre de couverture d'un Guichet Unique en termes de processus ?
- Qui fait le Guichet Unique et pour qui le fait-on ?

En cherchant à apporter une réponse pratique à ces questions et en essayant de mieux préciser le concept, l'Alliance a proposé la formulation suivante pour définir un Guichet Unique :

"Le Guichet Unique du Commerce Extérieur est un dispositif national ou régional, principalement construit autour d'une plateforme informatique initiée par un Gouvernement ou une autorité ad hoc, pour permettre de faciliter l'accomplissement des formalités d'importation, d'exportation et de transit, en offrant un point de soumission unique des informations et des documents normalisés, afin de remplir toutes les exigences officielles et de faciliter la logistique". AACE 2013

Cette définition reconduit les grandes lignes de celle formulée à travers la Recommandation 33, mais prend le parti d'affirmer qu'il s'agit principalement d'un dispositif autour d'une **plateforme informatique** et indique que l'**initiateur** est l'autorité Gouvernementale ou une autorité ad hoc dans un contexte **national** ou **régional**. En plus des formalités officielles, cette définition intègre la facilitation de la logistique.

Cette formulation constitue la définition de base recommandée par l'AACE. Elle a été proposée et discutée auprès de toutes les instances internationales pour être considérée parmi les définitions de référence du concept de Guichet Unique.

2. TYPOLOGIE DE GUICHETS UNIQUES : MODÈLES, CATÉGORIES ET ARCHITECTURES

Il existe aujourd'hui plusieurs types de Guichets Uniques remplissant des fonctions distinctes, voisines ou complémentaires. Il n'est pas rare de voir, dans un pays, plusieurs entités se définissant comme étant des Guichets Uniques, agir dans un cadre cohérent, notamment lorsque cela relève d'une approche stratégique des hautes autorités. Mais le plus souvent, les initiatives de Guichet Unique sont menées de manière non coordonnée, sur fond de sourdes rivalités entre administrations, avec des résultats totalement improductifs pour le pays.

Sur le plan des architectures également, les rapports de force peuvent imposer des architectures de fonctionnement parfois lourdes, coûteuses et inefficaces.

2.1 Les modèles de Guichets Uniques

Le présent guide aborde donc la question de la typologie de Guichets Uniques en insistant sur la nécessité pour chaque pays de s'assurer que la cohérence et la coordination sont toujours de mise. Sur la base de l'observation et de l'analyse des Guichets Uniques existants à travers le monde, on peut regrouper les Guichets Uniques autour des trois (3) grandes catégories suivantes:

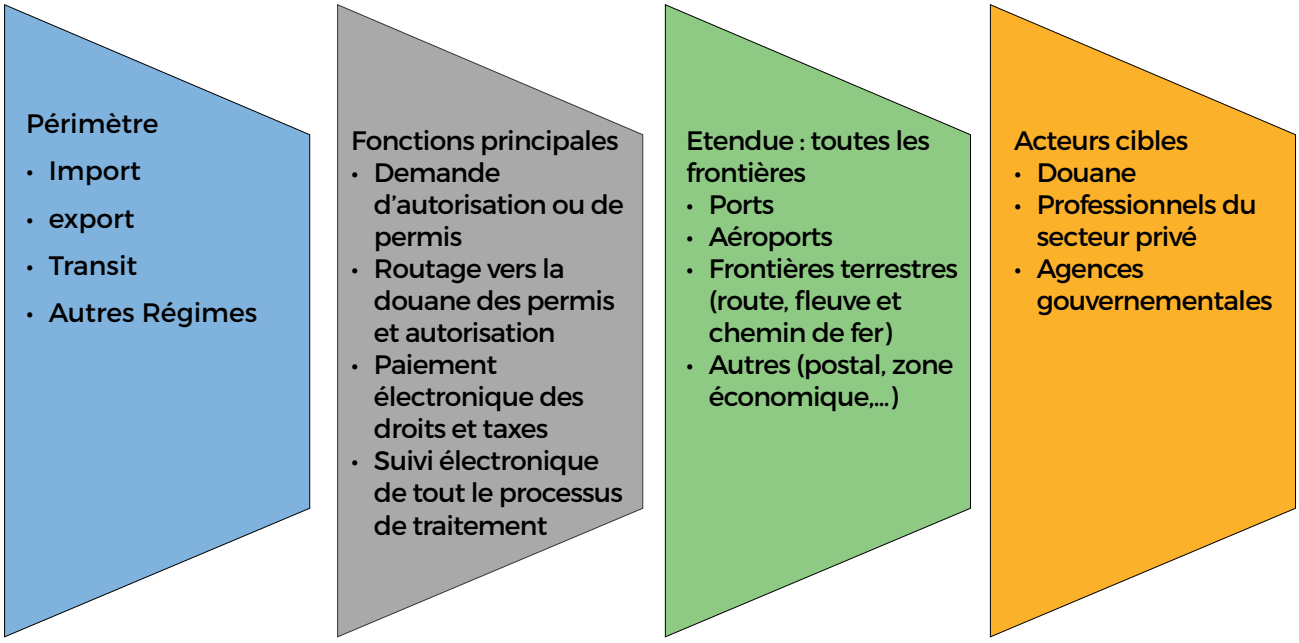
- Le Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur (ce Guichet Unique prend en charge toutes les formalités administratives (publiques et privées) exigées pour les opérations de Commerce Extérieur) ;
- Le Guichet Unique de coordination de la logistique (ce Guichet Unique est souvent localisé dans un port et a pour vocation de traiter tous les flux d'informations liés à la cargaison et concernant principalement les acteurs de la logistique et la douane) ;
- Le Guichet Unique intégral National (c'est la combinaison des 2 précédents autour d'une même plateforme technique et d'un même cadre de gouvernance).

Les deux premières catégories semblent distinctes mais elles s'intègrent parfaitement. Leur mise en place peut se faire autour d'une même autorité, comme il est possible que les autorités soient distinctes. Dans tous les cas, la coordination est essentielle. S'il s'agit d'une même autorité, il est fortement recommandé de mettre en place une approche graduelle, avec un temps de maturation pour favoriser l'appropriation approfondie des composantes.

2.1.1 Le Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur

Description : *Le Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur interconnecte, autour d'une plateforme centralisée ou à travers des mécanismes d'interconnexion, tous les acteurs intervenant dans les formalités de pré-dédouanement, de dédouanement et de post-dédouanement dans une perspective de faciliter l'accomplissement des formalités relatives et des opérations d'enlèvement des marchandises. Les acteurs logistiques peuvent être intégrés dans ce type de Guichet Unique.*

Illustration 2 : *Guichet Unique des formalités du Commerce Extérieur*

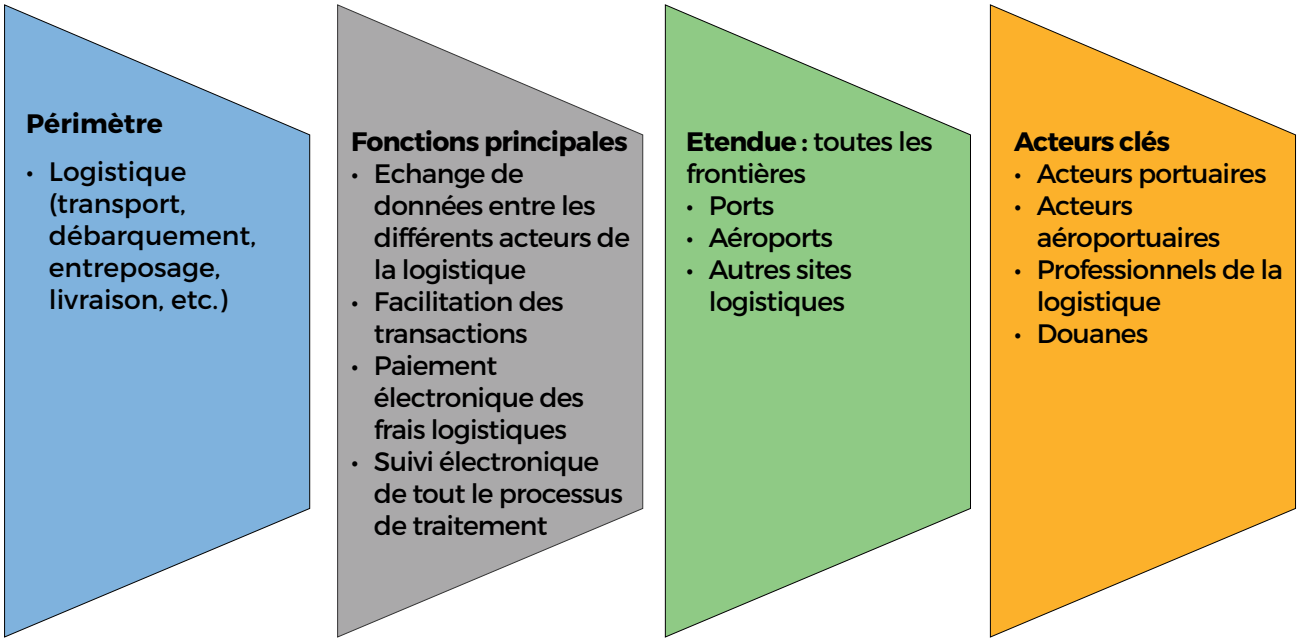


Résultats	Conditions de réussite	Risques à gérer
• Réduction significative des temps de formalité ; • Forte réduction des coûts indirects des formalités.	• Leadership gouvernemental de haut niveau ; • Approche consensuelle ; • Implication forte de la Douane ; • Appropriation par les utilisateurs.	• Querelles de leadership ; • Coût des services trop élevés ; • Impact faible sur les délais (notion implication ou engagement) ; • Gestion du changement non effective ; • Dualité des systèmes manuel et électronique.

2.1.2 Le Guichet Unique de coordination de la logistique

Description : *Ce type de Guichet Unique concerne exclusivement la logistique, notamment au niveau de la place portuaire. Il se concentre sur la rapidité et la fiabilité de la logistique depuis l'annonce d'un navire, jusqu'à la livraison des marchandises à leurs propriétaires. Plusieurs ports européens se sont projetés dans l'univers des Guichets Uniques par le canal de ce dispositif aussi appelé Cargo Community System (CCS) ou Port Community System (PCS). Son impact sur la logistique est d'autant plus fort que les volumes sont importants, les infrastructures disponibles et les acteurs outillés. Ainsi, cet outil est plutôt destiné aux grandes places portuaires. Toutefois, certaines de ses composantes peuvent avoir un impact positif sur des places portuaires de moindre envergure.*

Illustration 3 : Le Guichet Unique de coordination de la logistique

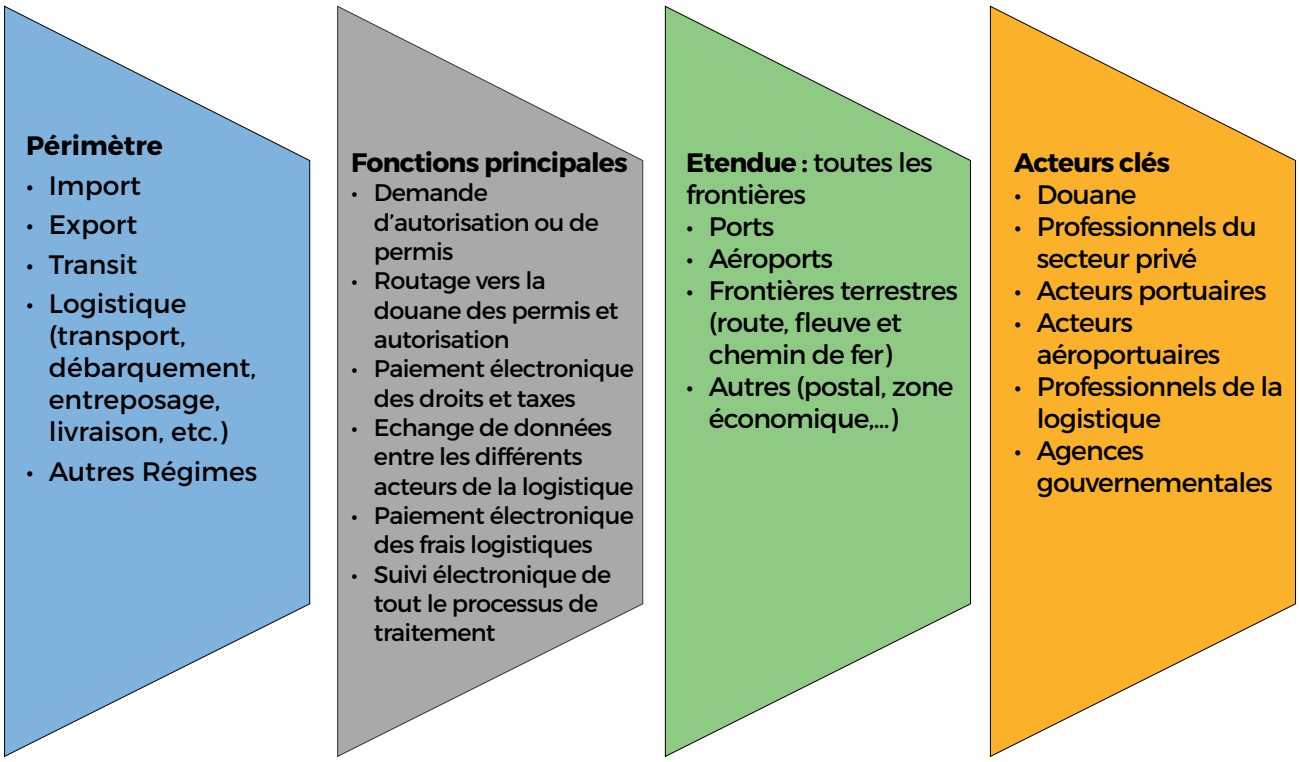


Résultats	Conditions de réussite	Risques à gérer
• Améliorer la performance de la logistique en termes de délai et de la faisabilité • Réduction conséquente des coûts indirects	• Approche consensuelle • Prédisposition favorable des acteurs de la logistique • Mise à niveau de l'environnement pour maximiser le potentiel • Appropriation par les utilisateurs	• Coût des services trop élevés ; • Impact faible sur les délais (notion implication ou engagement) ; • Gestion du changement non effective ; • Dualité des systèmes manuel et électronique.

2.1.3 Le Guichet Unique intégral National

Description : *Le Guichet Unique intégral National est la forme qui correspond le mieux à la définition de la Recommandation 33 et de celle de l'AACE. Elle est aussi la plus complexe dans sa mise œuvre car elle implique la confiance et la collaboration de plusieurs entités qui ne dépendent pas de la même autorité, qui ne font pas le même métier et qui peuvent même parfois avoir des intérêts divergents. Il s'agit du Guichet Unique qui interconnecte, autour d'une plateforme unique ou des mécanismes d'interconnexion, tous les acteurs intervenants dans les formalités administratives, douanières, portuaires et logistiques. Il est présent sur tout le territoire national et sur tous les modes de transport.*

Illustration 4 : *Guichet Unique intégral national*



Résultats	Conditions de réussite	Risques à gérer
• Réduction significative des temps de formalité ; • Améliore la performance de la logistique en termes de délai et de faisabilité ; • Forte réduction des coûts des formalités.	• Leadership gouvernemental de haut niveau ; • Approche consensuelle ; • Implication forte de la Douane ; • Prédisposition favorable des acteurs de la logistique ; • mise à niveau de l'environnement pour maximiser le potentiel ; • Appropriation par les utilisateurs.	• Querelles de leadership ; • Coût des services trop élevés ; • Impact faible sur les délais (notion implication ou engagement) ; • Gestion du changement non effective ; • Dualité des systèmes manuel et électronique.

BOX 1 : Risques systémiques dans les Guichet Unique

En plus de la typologie des guichets uniques, le présent guide introduit la notion « d'importance systémique » dans la qualification des guichets uniques.
Les guichets uniques d'importance systémique sont ainsi des systèmes qui pourraient déclencher ou transmettre des perturbations systémiques dans la sphère du commerce extérieur à portée nationale, en raison de la dimension ou de la nature des transactions individuelles qu'ils traitent ou à cause de la valeur globale de ces transactions.

Compte tenu de leur importance et des risques qui découlent de leur mise en œuvre, les instances nationales de gouvernance doivent établir un cadre général de surveillance à travers, notamment, l'élaboration de principes fondamentaux auxquels ces guichets uniques doivent se conformer dans les phases de mise en œuvre mais aussi d'exploitation.

Un guichet unique d'importance systémique ne gère pas nécessairement que des transactions de commerce international de nature particulière ou de montant élevé. L'expression peut designer également un guichet unique qui traite des transactions de commerce international, de nature ou de montants divers, mais capable de déclencher ou de transmettre des perturbations systémiques, du fait de certains segments de son trafic ou du taux de concentration des démarches et des formalités effectuées à son niveau.

En pratique, la frontière entre les guichets uniques d'importance systémique et les autres n'est pas toujours très nette et les instances de régulation au niveau national doivent être attentives à bien situer cette limite. Les principes à établir par les instances nationales de gouvernance peuvent être également utiles pour évaluer et comprendre les caractéristiques de guichets uniques qui comportent relativement peu de risque systémique ; il peut être souhaitable que de tels systèmes se conforment à certains ou à la totalité de ces principes fondamentaux.

2.2 Architecture des Guichets Uniques

Du fait de l'évolution rapide des technologies au cours de la dernière décennie et de l'accroissement exponentiel des possibilités d'échange et de stockage, il n'est pas recommandé de bâtir une architecture de GU sur la base de contraintes d'un environnement existant ou sur les contraintes d'une solution préexistante. Il est fortement recommandé d'avoir une vision architecturale ouverte sur l'avenir. Les principales questions qu'il convient de se poser sont les suivantes :

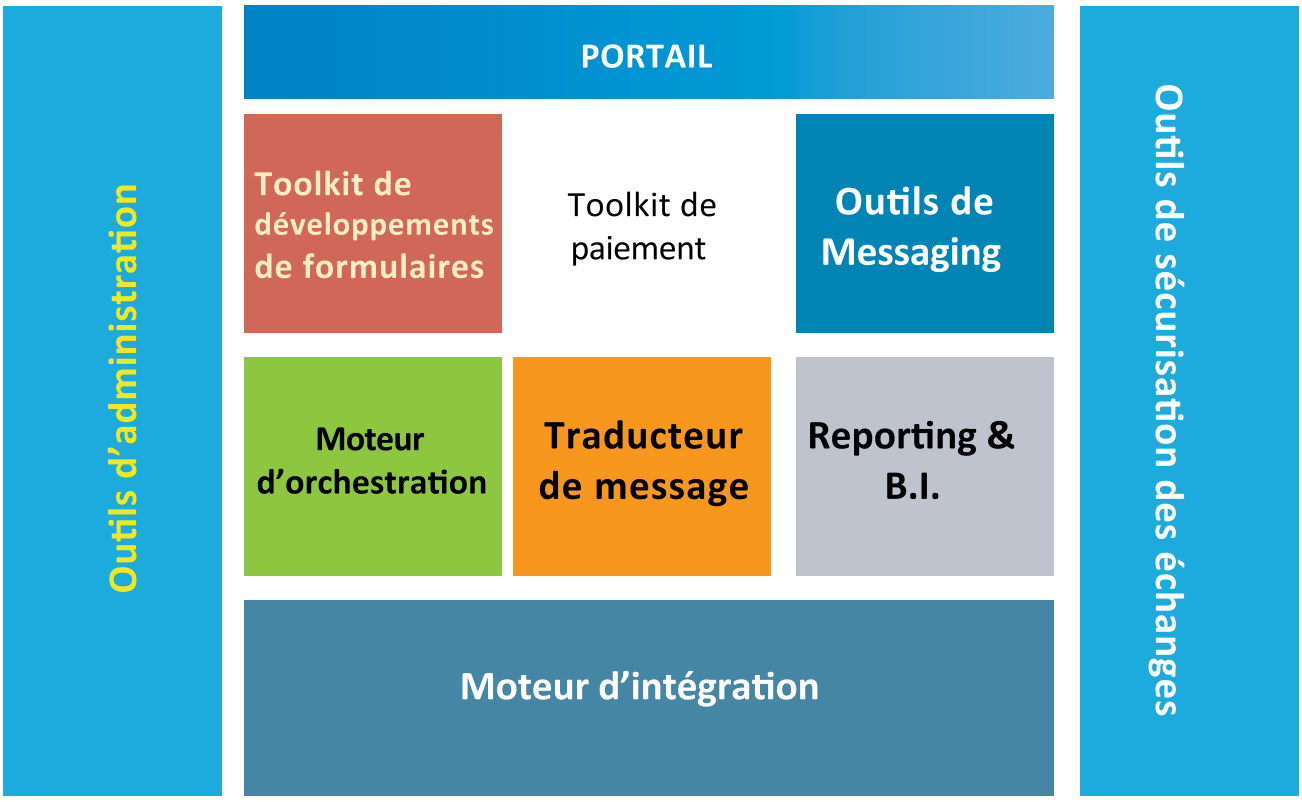
- Comment assurer l'interconnexion avec la Douane et les structures disposant d'un système informatique autonome ?
- Comment échanger avec les partenaires qui ne sont pas dotés de systèmes informatisés ?
- Jusqu'où porter l'informatisation des échanges pour avoir des résultats ?
- Comment compenser l'absence, la mauvaise qualité ou le coût élevé des liaisons de télécommunication ?
- Comment assurer la continuité du service ?

Il n'existe pas de réponses universellement pertinentes pour chacune de ces questions. Dans chaque pays, le contexte technologique, juridique, les moyens financiers et le rapport des forces déterminent le type d'architecture le mieux adapté.

EXEMPLE : Guichet Unique du Commerce Extérieur du Cameroun

Les composantes fonctionnelles d'une plateforme de Guichet Unique dédiée à la dématérialisation des procédures du Commerce Extérieur.

Illustration 5 : *Architecture des Guichets Uniques*



Portail : la plateforme a un accès via un portail exposant non seulement la possibilité de gérer les formalités, mais aussi mettant à la disposition des acteurs connectés un certain nombre d'informations et de services à valeur ajoutée .

Outils de messaging : le principal rôle est d'assurer la réception et l'envoi des messages en respectant les protocoles standards (SMTP, POP, JMS, etc.).

Traducteur de message : permet d'assurer la conversion des divers formats standards d'échange électronique des données (EDIFACT, XML, EBXML, JSON, etc.) et la mise à disposition de chaque réceptionnaire les données correspondant.

Moteur d'orchestration : permet de gérer toutes les règles d'échange de données pour garantir une circulation efficace des messages entre les acteurs du Commerce Extérieur, dans un ordre bien défini.

Moteur d'intégration : dispose des connecteurs standards (ODBC, JDBC, HTTP, WEBSERVCIES, etc.) permettant d'injecter des messages et de les récupérer. Ces derniers peuvent s'appuyer notamment sur les outils de messaging pour les mécanismes d'intégration qui y font recours. Cet outil est la base de l'interopérabilité et doit donc prendre en compte le maximum de standards possibles pour éviter des développements spécifiques qui touchent au cœur du système.

Outils d'administration : ce sont, en bref, tous les outils nécessaires pour paramétrer, gérer et superviser les autres modules fonctionnels de la plateforme de Guichets Uniques.

Reporting et Business Intelligence : les outils de reporting et tableaux de bord permettent de suivre les indicateurs communs et la production de statistiques diverses.

Outils de sécurisation des échanges : Une plateforme de Guichets Uniques doit absolument être dotée de tous les outils qui garantissent la sécurité en assurant la traçabilité, la confidentialité, la non-répudiation des messages qui sont échangés. Les mécanismes de signatures électroniques doivent être pris en compte ainsi que l'archivage des données échangées.

Outils de développements de formulaires : dans bien des cas, le système de Guichet Unique se met en place dans un environnement où quelques acteurs de la chaine ne disposent pas de système d'information. Afin d'éviter d'avoir des acteurs qui restent opérationnels dans un processus manuel, il est important de prévoir des formulaires minimaux d'interaction avec la plateforme et les autres intervenants qui attendent.

Toolkit de paiement électronique : cet outil permet le paiement en ligne des services, droits, taxes et redevances des différents acteurs du Commerce Extérieur. Cet outil est compatible avec les systèmes bancaires du pays.

3. CONNEXIONS DES GUICHETS UNIQUES AVEC LES SYSTÈMES INFORMATIQUES CRITIQUES

Le GU est une plateforme d'échanges des données qui interagit avec les différents systèmes des acteurs de la communauté du Commerce Extérieur qui comporte principalement 3 flux :

- Le mouvement physique de la marchandise du pays d'origine vers le pays destinataire ;
- La transmission d'informations et des documents y relatifs ;
- Les flux financiers.

Une interconnexion avec les systèmes critiques permet d'assurer un meilleur suivi de ces flux.

Comme le GU est au cœur de tous ces systèmes, il est important d'avoir une base d'infrastructure informatique robuste, résiliente et flexible pour garantir la gestion des flux critiques ci-dessus énumérés.

Il existe différentes formes d'interaction du GU avec les autres systèmes dont les principales caractéristiques sont :

a. Le GU peut être centralisé dans un CLOUD ou un data center dédié, avec un portail Web qui permet à différentes parties prenantes de se connecter à tout moment, de n'importe où dans le monde. Dans cette configuration, tout le monde se connecte au GU et tous les traitements y sont effectués.

b. Le GU permet d'harmoniser et d'uniformiser les différents types de messages électroniques tels qu'EDI ou XML entre les différents opérateurs et autorités. Il est important de faire une étude de faisabilité au préalable pour vérifier la compatibilité du système de GU avec les différents systèmes existants et de prévoir une éventuelle mise à niveau.

Le choix d'une de ces 2 options se fera en fonction de la situation informatique des acteurs et des impératifs de délais.

D'une manière générale, dans la mesure où le GU est indispensable, il est important d'avoir une solution de repli en cas des problèmes majeurs, telles que :

(i) Une réplication en temps réel sur un site distant ;
(ii) Une réplication asynchrone ;
(iii) Une récupération des données à travers des sauvegardes.

La solution de repli doit être opérationnelle, pas seulement en cas de panne du système de GU, mais également en cas de panne de n'importe quel autre système d'un partenaire. En effet, le plan de continuité d'activité PCA est valable pour tous les systèmes, car ils sont interdépendants.

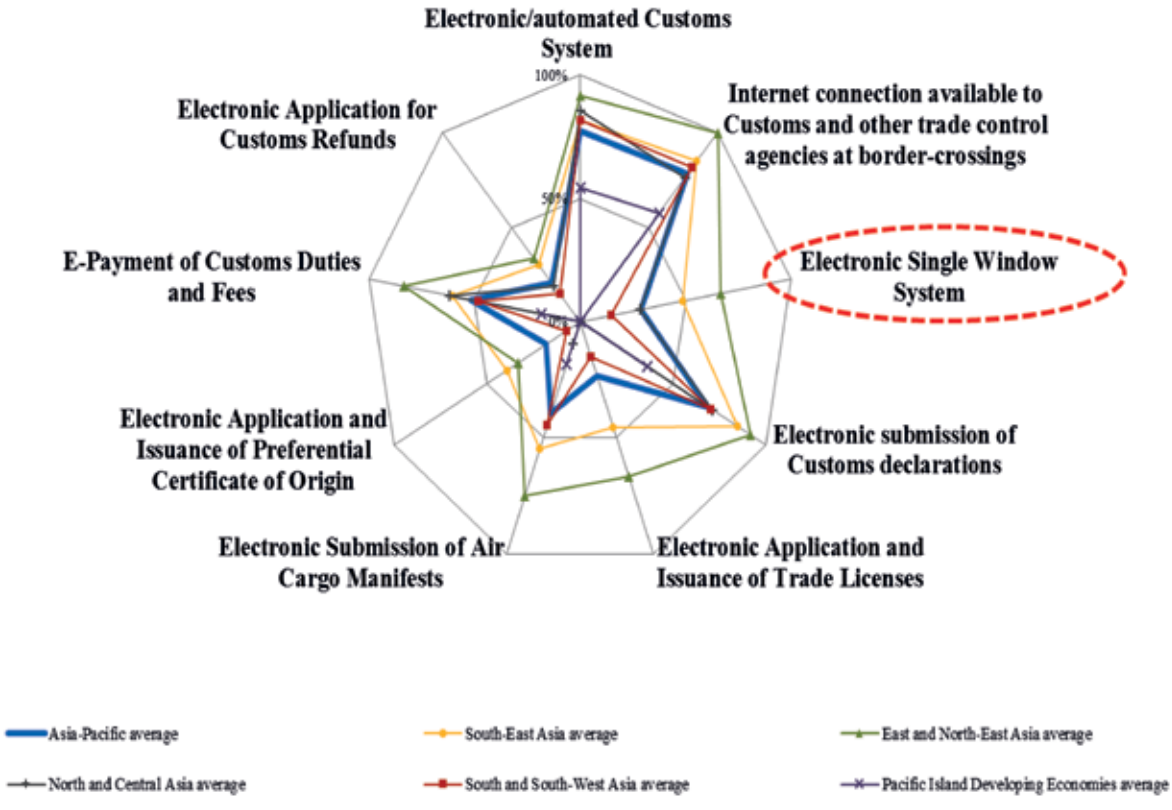
4. NOUVELLES TENDANCES ÉMERGENTES

Du fait de l'évolution rapide des technologies de l'information, les Guichets Uniques sont de plus en plus des passerelles techniques de communication et d'échange d'informations, notamment dans les pays européens et nord-américains. Du fait de l'autonomie informatique des parties prenantes, les échanges d'informations et de messages structurés sont privilégiés dans ces environnements. En revanche, dans les pays en développement, la situation est plutôt favorable à la mise en place de GU centralisés et nationaux, du fait du faible niveau d'autonomie informatique des parties prenantes. Cela constitue même un certain atout, car, les GU les plus performants du monde se trouvent souvent dans des pays émergents ou en développement.

4.1 Expansion des Guichets Uniques dans le monde

Ces dernières années, on a connu une prolifération de projets de Guichets Uniques dans le monde. En Asie par exemple, la mise en œuvre des Guichets Uniques électroniques occupe une place de plus en plus importante dans les programmes de modernisation des activités du commerce international.

Illustration 6 : *Expansion des Guichets Uniques dans le monde*



Source : ESCAP, UNRCs TF Survey 2015

Au niveau des membres de l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique, le nombre de nouvelles adhésions enregistrées démontre l'intérêt de la question pour les Gouvernements africains. Toutefois, l'Afrique reste la région la moins performante en matière de commerce transfrontalier, sans doute en raison d'une inadéquation entre les décisions politiques et la capacité technique à les mettre en œuvre sans tomber dans les travers des particularités de chaque pays.

Illustration 7 : *Expansion des Guichets Uniques en Afrique*

Source : http://www.swguide.org

Au niveau de l'Europe, les systèmes de Guichets Uniques ont du mal à véritablement prendre forme à cause des systèmes déjà existants depuis quelques décennies et dont les performances sont appréciables. Toutefois, on enregistre quelques cas, notamment le Guichet Unique Maritime (DG MOVE), le Guichet Unique des taxes (DG TAXUD), les Guichets Uniques pour les contrôles sanitaires et vétérinaires (TRACES System).

4.2 Emergences du concept de Guichet Unique régional face aux besoins d'échanges de données entre pays

La prolifération des Guichets Uniques nationaux a ouvert une opportunité de gestion des données anticipée par les pays opérant des transactions commerciales. Afin de faciliter les opérations du Commerce Extérieur au niveau des sous-régions et entre les Communautés Economiques Régionales, quelques Guichets Uniques ont trouvé nécessaire de mettre en place des mécanismes d'échanges de données entre eux, aboutissant au concept des Guichets Uniques régionaux. A titre d'exemple, la Pan-Asian Alliance for e-Commerce (PAA) a initié et opère un Guichet Unique régional. On note aussi le projet de l'UEMOA de mettre en place un Guichet Unique régional dans la zone.

Par ailleurs, au sein des membres de l'AACE, il a été initié un projet de mise en œuvre d'une plateforme panafricaine d'échange de données du Commerce Extérieur au niveau de l'Afrique et avec le reste du monde. Des projets pilotes d'échange de certificat d'origine sont en cours en Zones CEMAC et UEOMA, qui permettront d'effectuer un « proof of concept ».

D'autres organisations internationales, notamment l'Union Africaine et l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI), sont en train d'initier des projets de Guichets Uniques régionaux pour faciliter les échanges commerciaux entre leurs pays membres.

Ces nouveaux développements ont conduit les Nations Unies, à travers l'UNCEFACT, à l'élaboration de la recommandation 36, relative à l'interopérabilité des Guichets Uniques qui donne un cadre de référence pour une mise en œuvre standardisée de l'inter connectivité dans le cadre régional.

3ÈME SECTION

CHOIX STRATÉGIQUES PRÉALABLES

La mise en place d'un Guichet Unique requiert la validation de choix stratégiques importants. Ces choix constitueront des éléments-clés conditionnant la réussite du projet. Ils seront traités dans cette section sans perdre de vue que chaque pays est un cas particulier.

1. LES PRÉALABLES INSTITUTIONNELS ET ORGANISATIONNELS

La recherche de consensus est une condition nécessaire à la réussite du projet. L'obtention de ce consensus est parfois difficile, compte tenu de la multiplicité des acteurs et de leur dépendance vis-à-vis des autorités ou ministères différents.

1.1 Phase du pilotage de la mise en place du Guichet Unique

On distingue en général les situations suivantes en termes de leadership dans la mise en place d'un projet de Guichet Unique :

N°	NIVEAU DE PILOTAGE	LEADER DU GU	COMMENTAIRES
1	Haut niveau Gouvernemental	Cabinet du Président ou du Premier Ministre	Lorsqu'un projet de Guichet Unique est piloté sous le leadership du Président de la République ou du Premier Ministre, l'adhésion des administrations publiques est quasi-garantie.
2	Niveau Ministériel	Ministère des Finances	Le Ministère des Finances qui assure la tutelle de la Douane est celui qui a le plus d'atout pour assurer le pilotage d'un GU.
		Ministère du Commerce	La vision d'un commerce efficace et sans barrières se construit le plus souvent au niveau du Ministère en charge du Commerce.
		Ministère des Transports	Lorsque le centre d'intérêt du Guichet Unique est la logistique portuaire, ce Ministère peut être en pointe dans la mise en œuvre d'un Guichet Unique.
3	Administration ou entité ad hoc	Douane, Port, Direction en charge du Commerce, autres instances ad hoc	Lorsqu'une administration est en pole position, il y a un fort risque de manque d'adhésion des autres administrations.
		Partenariat publique privé	Lorsque le GU est mis en œuvre dans le cas d'un PPP, il est important de laisser le leadership d'un tel projet à des instances souveraines pour faciliter son appropriation par les différentes parties intéressées.

Les expériences montrent que le niveau d'implication de ces autorités est très important et conditionne souvent la réussite de la mise en œuvre.

Un Guichet Unique requiert une coopération étroite et intelligente entre toutes les autorités publiques et privées, les administrations et agences Gouvernementales, participant à l'amélioration de la chaîne de dédouanement, en vue d'apporter la facilitation dans les milieux d'affaires.

1.2 Phase de Gestion de l'exploitation des services du GU

Sur les plans organisationnel et opérationnel, un Guichet Unique requiert l'existence d'une entité en charge de l'exploitation de la plateforme et de la prestation des services. Cette responsabilité doit être confiée à une entité de gestion autonome dont les missions sont clairement définies.

La gestion du Guichet Unique par une entité autonome permet une meilleure focalisation sur les activités propres et l'exploitation de la plateforme, aussi bien sur le plan opérationnel que technologique. Il permet également d'exiger un niveau de qualité de service contractuel.

Le moment le mieux approprié pour la création ou la désignation de la structure de gestion (si elle est déjà existante) varie en fonction du contexte et de la capacité du champion de la mise en œuvre du GU. Le tableau suivant présente les avantages et inconvénients de chaque approche:

	Avantages	Inconvénients
Cas I : Mise en place de l'entité de gestion au début de la phase projet.	• Les ressources sont très tôt associées aux activités de mise en œuvre du projet. • Montée en charge progressive des parties prenantes.	• Une mauvaise planification des activités pourrait entraîner un flottement des ressources. Aussi les profils de compétences peuvent ne pas être suffisamment précis.
Cas II : Mise en place de l'entité de gestion pendant le déroulement du projet.	• L'Opérateur du GU commence à définir les modes opératoires. • Les ressources ont une implication opérationnelle dans la mise en place des activités.	• Un recrutement trop prématuré de l'équipe de gestion peut entraîner des charges importantes sans qu'il n'y ait exploitation.
Cas III : Mise en place de l'entité de gestion à la fin du projet et au début des opérations	• Assurance d'avoir les bons profils et limitation des coûts de démarrage.	• Les équipes d'exploitation n'ont pas une bonne compréhension des opérations du GU. • L'apprentissage des agents d'exploitation et d'assistance est plus long.

2. LES PRÉALABLES JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES

Le cadre juridique et règlementaire concerne l'ensemble des lois, décrets, règlements, conventions et notes de service pouvant régir les procédures à appliquer lors des opérations de Commerce Extérieur.

Selon les changements opérationnels induits, les exigences du cadre réglementaire seront plus ou moins élevées. Fondamentalement, le Guichet Unique peut suivre deux modèles juridiques distincts :

- **Modèle 1 :** Le Guichet Unique sans reconnaissance de documents électroniques (Dans cette hypothèse, le Guichet Unique est une plateforme d'automatisation des processus et d'échange de données. Il ne donne lieu à la production d'aucun document électronique juridiquement valable) ;
-
- **Modèle 2 :** Le Guichet Unique avec reconnaissance de documents électronique (le Guichet Unique assure la dématérialisation de toutes les procédures. Tous les documents et toutes les autorisations sont signés électroniquement et remplacent à 100% le papier).

Dans le cadre du **Modèle 1**, le changement du cadre juridique n'est pas un impératif dès le début du projet. Par exemple, la plupart des systèmes informatiques douaniers ont été mis en place dans les pays sans qu'il n'y ait eu besoin de changer la loi. Ce qui est nécessaire dans ce cas de figure, c'est que les acteurs s'accordent à recevoir des demandes électroniques et assurent un traitement automatisé de ces dernières. La Douane peut être connectée à la plateforme du Guichet Unique et recevoir les autorisations électroniques sans signature.

En revanche dans le **Modèle 2**, le document électronique remplace le document papier. Il est donc nécessaire d'avoir un dispositif juridique qui encadre ce nouveau format de document. Il est également nécessaire d'avoir une infrastructure pouvant prendre en charge des signatures électroniques et l'archivage électronique. Ces lois peuvent exister car elles ne sont pas spécifiques aux Guichets Uniques mais à l'ensemble des transactions électroniques.

Toujours dans le **Modèle 2**, les lois ci-dessous sont des exemples qui peuvent être nécessaires à l'encadrement des nouvelles procédures opérationnelles. Ces lois traitent essentiellement des questions suivantes :

- Loi sur la protection des données à caractère personnel ;
- Loi sur les transactions électroniques ;
- Loi sur la cybercriminalité ;
- Loi sur la cryptographie.

Par ailleurs, l'appartenance du pays à une Communauté Economique peut également entraîner des contraintes à l'application de certains règlements.
Aussi, pour ce qui est des documents internationaux, leur validité en dehors des frontières peut être remise en cause du fait de la non-reconnaissance des documents électroniques ou de la non-reconnaissance de la signature électronique.
Enfin, l'implication forte au plus haut sommet de l'Etat, mentionnée ci-dessus, est une condition essentielle pour promulguer les lois, règlements et notes de service qui devront accompagner les nouvelles procédures du GU.

3. LES PRÉALABLES TECHNOLOGIQUES

En matière de technologie, il n'y a pas un standard préétabli. En effet, les grands éditeurs de logiciels douaniers et de Guichets Uniques disposent, chacun, d'une orientation technologique propre, qui est tributaire de la stratégie technique de l'entreprise.

Nous notons cependant un besoin **d'interopérabilité**[2] des applications mais aussi de standardisation de l'information qui doit être échangée. Il est primordial de s'assurer de son interopérabilité avec tous les systèmes existants chez les partenaires d'une part, mais également avec les systèmes informatiques des pays avec lesquels le pays hôte effectue des échanges commerciaux. Cette interopérabilité devra être suffisamment standardisée pour prendre en compte les nouveaux flux commerciaux qui pourraient survenir à la suite de la mise en œuvre des Guichets Uniques. Les technologies devront alors être ouvertes et évolutives en évitant d'avoir des approches figées.

[2] *Capacité à échanger des données ou de l'information entre deux applications hétérogènes.*

Lorsque les différentes administrations délivrent leurs autorisations et permis, ces derniers doivent intégrer des composantes de sécurité essentielles sur le plan informatique.

Une étude de faisabilité bien menée permettra d'identifier les forces et faiblesses de l'environnement technologique du pays. Les différentes expériences de Guichets Uniques montrent qu'il y a souvent un décalage important entre les besoins initialement identifiés en termes d'infrastructures et les exigences de la mise en œuvre sur le terrain.

La mise en place des préalables technologiques devra faire une évaluation financière rigoureuse. En effet, la mise à niveau technologique absorbe un budget conséquent du projet. Elle permettra également de faire une évaluation du niveau d'automatisation de chacune des administrations.

"Idéalement", les administrations et parties prenantes pourraient avoir un ***niveau d'automatisation*** minimal afin de recevoir et traiter électroniquement les demandes d'autorisations qui leur seront soumises. Cependant, il faut bien noter que cela ne constitue ***nullement*** un frein au Projet.

Le Guichet Unique pourrait intégrer dans son développement, la prise en charge de toutes les fonctions nécessaires de ces administrations ainsi que les équipements techniques en vue d'une performance globale du système et d'une meilleure intégration technologique entre les acteurs.

A l'image des préalables juridiques et réglementaires, lorsque le GU intègre la dématérialisation, **les composantes technologiques** ci-dessous s'avèrent importantes :

- La signature électronique ;
- L'archivage électronique des documents ;
- La prise en compte de certains standards et normes (UNCEFACT, OMD Data Model).

Dans un contexte de dématérialisation, on parlera de « ***document nativement électronique*** ». Les documents électroniques doivent intégrer les attributs suivants :

- La pérennité ;
- L'intégrité ;
- La sécurité ;
- La traçabilité ;
- La lisibilité ;
- L'imputabilité ou l'authentification de l'auteur.

4. LES NORMES ET STANDARDS INTERNATIONAUX

Il est important de noter que l'intégration des normes est une recommandation forte mais ne constitue pas un prérequis technologique indispensable. Durant tout le cycle de vie d'un projet de mise en œuvre de Guichet Unique, il est recommandé de s'appuyer sur des référentiels, normes et standards reconnus en la matière pour garantir la pérennité et les défis futurs.

Plusieurs documents et guides se sont inspirés de la recommandation 33 de l'UNCEFACT pour tenir compte des spécificités des organisations internationales qui les promeuvent. Ainsi, le *« WCO Compendium How to build a Single Window Environment »* publié par l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) accorde une grande importance au GU.

La réingénierie des processus est un exercice permanent dans la mise en œuvre des Guichets Uniques. La simplification, la normalisation et la standardisation des procédures peuvent s'inspirer des outils suivants :

- **La recommandation 12 de l'UNCEFACT sur les mesures destinées à faciliter les procédures relatives aux documents de transport maritime ;**
- **La recommandation 34 de l'UNCEFACT sur la simplification et la normalisation des données pour le commerce international ;**
- **Le modèle de données de l'OMD dans sa version 3 ;**
- **Le Guide de l'UNNExT de l'analyse du processus métier qui s'appuie notamment sur l'UMM ;**
- **Le Guide de l'UNNExT pour l'harmonisation et la modélisation des données ;**
- **Le Guide de l'UNNExT sur l'alignement des documents.**

Pour la gestion des phases d'implémentation des solutions informatiques, des outils tels que la **méthode Agile et SCRUM** sont fortement recommandés. En effet, de telles méthodes permettent de garantir que les solutions informatiques implémentées correspondent effectivement aux besoins des partenaires et acteurs impliqués dans les procédures à dématérialiser.

Concernant la phase d'exploitation des services d'un Guichet Unique, les référentiels tels que **ITIL** ou **COBIT** peuvent s'avérer efficaces pour assurer une bonne qualité de service.

5. LES DIFFÉRENTS MODÈLES ÉCONOMIQUES DES GU

5.1. La problématique du modèle économique

Le projet de GU vise à apporter une innovation majeure dans l'environnement du Commerce Extérieur qu'il s'agira de transformer en valeur économique. Le GU couvre un écosystème complexe, composé d'administrations publiques et privées, avec des logiques économiques souvent différentes. Il convient alors de se prononcer, dès l'entame du projet, sur l'option de modèle économique, dont l'acceptation par toutes les parties prenantes pourra constituer un socle fédérateur pour cheminer résolument vers la réalisation des objectifs assignés au projet. Cette décision déterminera par la suite les choix sur le financement du projet, la stratégie de prise

en charge des frais liés à l'exploitation, et finalement la transformation de la valeur ajoutée créée en revenus pour assurer la pérennité de l'exploitation.

En d'autres termes, il s'agira de définir clairement et d'équilibrer les aspects suivants :

- La valeur créée par le projet : le GU doit permettre de satisfaire les besoins exprimés ou apporter des innovations, en vue d'améliorer l'environnement du Commerce Extérieur. Dans tous les cas, il s'agira de générer de la valeur ajoutée pour les acteurs et utilisateurs des formalités du Commerce Extérieur ;
- Les sources de financement du projet : il peut s'agir de donateurs, du secteur privé, du Gouvernement ou alors d'un PPP ;
- Le budget de mise en œuvre du projet : il devra faire l'objet d'une bonne estimation pour éviter une insuffisance des ressources pour l'exécution du projet et le démarrage de l'exploitation ;
- Les prix appliqués pour accéder aux services : ils devront permettre de couvrir l'ensemble des charges liées à l'exploitation et de garantir l'évolution du système.

5.2. Les différents modèles économiques de GU

Les modèles économiques de Guichets Uniques sont fortement tributaires des conditions de départ dans l'environnement d'implantation (politique, économique, social et technologique), mais également d'une bonne identification et prise en charge des préalables au démarrage du projet.

Dès lors, une estimation fine des coûts de mise en œuvre du GU demeure un impératif. Elle s'articulera autour d'une approche inclusive ciblant l'ensemble des parties prenantes pour une bonne identification des besoins en termes d'infrastructures, d'équipements, de ressources humaines, de formation, de communication, etc.

Il s'agira également d'avoir un modèle apte à garantir l'équilibre des trois niveaux de financement que sont la mise en place, l'exploitation et l'évolution future du Guichet Unique.

Globalement, trois modèles économiques de Guichets Uniques sont recensés :

- le modèle de financement public ;
- Les modèles de partenariat public privé (PPP) ;
- Le modèle de concession.

5.2.1. Le modèle de financement public

Ce modèle s'applique dans les cas où les financements pour la mise en place, l'exploitation et l'évolution du Guichet Unique sont pris en charge entièrement par le Gouvernement ou avec le soutien de donateurs.

Ce qui motive un Gouvernement à assurer le financement des différentes étapes de la vie d'un Guichet Unique est le souci d'améliorer l'environnement du Commerce Extérieur, notamment par la facilitation des formalités du commerce et la bonne administration du Guichet Unique (Ex: Finlande, République de Corée, Suède, Etats-Unis d'Amérique, Macédoine, FYRM, Azerbaïdjan, Philippines, Tunisie[3]).

Le risque majeur d'une implication forte du Gouvernement dans le financement de toutes les étapes de la vie du Guichet réside dans l'absence de ressources pour assurer son évolutivité, particulièrement dans les pays en développement (PVD) et les Pays les moins avancés (PMA). Cette situation pourrait impacter négativement les performances du Guichet Unique et le cas échéant, l'option d'associer le secteur privé et les donateurs peut être envisagée.

Très souvent, le donateur intervient dans la mise en place du Guichet Unique, et l'Etat prend le relais pour assurer le financement de son exploitation. Par contre, les donateurs peuvent intervenir ultérieurement dans le financement des besoins d'évolution du GU.

5.2.2. Le modèle du PPP

Ce modèle concerne principalement les Guichets Uniques mis en place dans le cadre d'un PPP entre l'Etat et le secteur privé. Ce PPP se limite à la gouvernance et au pilotage du projet. La logique d'améliorer l'environnement compétitif du Commerce Extérieur est au centre de ce partenariat mutuellement bénéfique (Ex : Ghana, Hong Kong, Japon, Malaisie, Iles Maurice, Sénégal, Singapour, Cameroun, Maroc, Congo, etc.).

Généralement, les services des Guichets Uniques mis en place par les PPP sont payants. Mais il s'agit souvent de tarifs négociés ou homologués (Sénégal) dont l'objectif est d'aboutir à l'équilibre d'exploitation. Dans certains cas, l'utilisation du GU est optionnelle (Allemagne, Hong Kong, Japon, Malaisie, Suède, les Etats Unis, République de Corée) tandis que dans d'autres, elle est obligatoire (Finlande, Ghana, Guatemala, Ile Maurice, République de Corée, Sénégal).

Le PPP présente l'avantage de la complémentarité par rapport aux autres types de financement disponibles, en donnant la latitude de solliciter, au besoin, soit le Gouvernement qui est partie prenante, soit les bailleurs en fonction des opportunités ou du contexte.

5.2.3 Le modèle de concession

Suite à une concession de service public, le secteur privé peut prendre en charge le financement de l'investissement nécessaire à la mise en place du GU ainsi que son entretien et son exploitation (Ex : Allemagne, Guatemala). Dans ce processus, la rentabilité de l'exploitation est un impératif. Ainsi, les prestations de services sont payantes.

[3] Les exemples en italique dans ce tableau sont tirés de « Part 1 : UN/CEFACT Single Window Repository » 2009

En principe, le concessionnaire doit se rémunérer directement auprès des usagers sur la base de redevances préalablement fixées dans les termes du contrat avec l'administration concédant. Dans la réalité, on note une faiblesse des compétences des administrations sur ce type de contrat. Les concessionnaires en profitent alors pour allonger la durée de la concession ainsi que le barème des redevances.

Ainsi, la logique de profit peut se traduire par des coûts élevés de prestations des services offertes par le concessionnaire du GU. Pour éviter cela, le Gouvernement doit veiller à l'équilibre qualité/coût du Guichet Unique, en apportant de la subvention en cas de besoin, mais également en mobilisant les donateurs pour financer le programme d'investissement et d'évolution du Guichet Unique.

5.2.4 Synthèse des modèles économiques

Les différents modèles économiques de Guichets Uniques peuvent être synthétisés comme suit :

Modèles économiques	Financement de la mise en place	Financement de l'exploitation	Financement de l'évolution
Modèle de financement public	Donateurs/Gouv	Gouv.	Donateurs/Gouv.
Modèle de concession	Concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire
Modèle de PPP	Donateur/Gouv	Entité ad hoc	Entité ad hoc

6. LES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

Parmi les facteurs clés de succès conditionnant la réussite de l'implémentation d'un GU, on retrouve l'aspect relatif à gouvernance qui se traduit par la combinaison d'un certain nombre d'éléments stratégiques tout au long de la mise en œuvre du projet.

La gouvernance n'est pas un ensemble de principes à priori, mais constitue - comme toute architecture - un ensemble de pratiques nées de défis concrets que les organisations doivent relever et qui, petit à petit, deviennent un référentiel qui aboutit à la formulation de principes généraux. Les spécificités juridiques, économiques, sociales et culturelles diffèrent d'un environnement à un autre. Néanmoins et compte tenu des meilleures pratiques recensées, il convient de prendre en considération les aspects ci-dessous :

- Constitution d'une instance de gouvernance inclusive du GU ;
- Implication de toutes les parties prenantes dans toutes les étapes ;
- Transparence de la tarification des services ;
- Publication régulière d'indicateurs de performance fiables et pertinents ;
- Relations entretenues avec les autorités gouvernementales.

L'instance suprême de gouvernance de l'entité en charge du GU doit être représentative de toute la chaine du Commerce Extérieur, notamment quand il s'agit d'un modèle PPP, afin d'éviter que l'intérêt soit orienté vers une seule organisation. Par exemple, les actions prises par les organes d'un GU gouverné par une communauté d'agents maritimes vont servir majoritairement et en premier lieu les agents maritimes.

C'est ainsi que, pour pouvoir rendre des services adaptés et à la portée de tous les acteurs, il faut s'assurer que le tour de table de l'instance de gouvernance du GU comprend l'ensemble des acteurs de la communauté du Commerce Extérieur (toutes les instances publiques et privées concernées par le GU).

La pertinence des prestations offertes par le GU dépend de l'intégration et l'association des partenaires, publics et privés, du Commerce Extérieur. Le GU doit être conçu comme une plateforme communautaire globale, intégrant tous les processus relatifs aux transactions à l'international.

7. TRANSPARENCE DE LA TARIFICATION DES SERVICES

Certes, les services rendus par le GU des formalités du commerce extérieur font souvent l'objet d'une tarification pour assurer son équilibre d'exploitation et la pérennisation de ses activités. Cependant, sa position stratégique dans l'environnement des formalités du commerce extérieur rend extrêmement sensible le niveau de tarification appliquée, d'où l'importance d'un équilibrage parfait entre la valeur ajoutée créée par le GU et la contrepartie payée par les usagers, afin d'éviter tout risque d'inflation induite par le GU. Dans un souci de transparence, il est recommandé que la tarification appliquée soit discutée entre les différentes parties prenantes au GU, validée avant sa publication et sa mise en œuvre.

8. PUBLICATION RÉGULIÈRE D'INDICATEURS DE PERFORMANCE FIABLES ET PERTINENTS

Les objectifs de réduction des coûts et des délais des formalités sont au centre de la problématique de mise en place des GU dans les différents pays qui ont initié l'expérience. Le suivi et l'évaluation de ces objectifs passent par l'identification, la gestion et la publication régulière d'indicateurs de performances. La crédibilité de ces indicateurs passe par leur fiabilité et leur pertinence. Leur publication doit respecter une certaine périodicité et être disponible pour toutes les parties prenantes au GU. La diffusion la plus large possible passe par la disponibilité des publications, aussi bien au format physique qu'au format électronique 'site web, mailing list, etc).

Le soutien du Gouvernement est important dans la mise en œuvre d'un GU, notamment pour l'instauration d'un cadre réglementaire et juridique approprié pour l'application des actions de facilitation et de dématérialisation.

Le Gouvernement peut être un facilitateur pour assurer de l'implication de l'ensemble des acteurs de la communauté du Commerce Extérieur au développement du GU et permettre aussi de s'assurer de l'adéquation du plan d'action du GU avec les directives et orientations nationales. Il joue aussi un rôle de fédérateur pour la mobilisation des équipes et des efforts en situation de montée en charge et/ou crise.

4ÈME SECTION

LES ÉTAPES PRATIQUES DE MISE EN ŒUVRE

1. MOBILISATION DES PARTIES PRENANTES

Toute évolution des procédures opérationnelles est difficile à accepter par les parties prenantes, en particulier dans la sphère publique, même si celle-ci permet de renforcer l'efficacité des opérations au quotidien. De manière générale, les intervenants privés (Banques, Assurances) n'opposent pas trop de résistance puisqu'ils identifient rapidement les avantages opérationnels et économiques liés à l'implantation d'un Guichet Unique. La difficulté se situe au niveau des acteurs publics et il est recommandé de bien exposer les enjeux du projet de Guichet Unique qu'il faut partager avec toutes les parties prenantes pour obtenir un consensus fort et une bonne appropriation.

Pour ce faire, il importe de procéder à une analyse objective du niveau d'engagement des parties prenantes tout au long du projet afin de définir une stratégie pour mobiliser l'ensemble des acteurs.

Tableau 1 : *Modèle d'évaluation du niveau d'engagement des parties prenantes pour la réussite du projet*

NIVEAUX D'ENGAGEMENT	SPONSORS DU PROJET	EQUIPE PROJET	POINT FOCAL PARTIES PRENANTES	UTILISATEURS PARTIES PRENANTES
4- Engagement total	Optimal	Optimal	Optimal	Optimal
3- Adhésion au projet avec une attitude constructive	Satisfaisant	Satisfaisant	Satisfaisant	Satisfaisant
2- Compréhension du projet, mais avec une faible mobilisation	Passable	Insuffisant	Passable	Insuffisant
1- Prise de conscience des enjeux du projet, sans plus d'intérêt	Insuffisant	Critique	Insuffisant	Passable
0- Rejet du projet	Critique	Critique	Critique	Insuffisant

Légende :

4- Engagement total : appropriation totale du projet et participation de manière proactive à la conduite des travaux.

3- Adhésion au projet avec une attitude constructive : Foi en l'intérêt du projet et disponibilité pour contribuer aux travaux.

2- Compréhension du projet, mais avec une faible mobilisation : Compréhension de l'intérêt du projet, accompagnée d'une faible implication.

1- Prise de conscience des enjeux du projet, sans plus d'intérêt : Connaissance du projet et de ses impacts avec un refus d'implication.

0- Rejet du projet: Refus d'adhérer au Guichet Unique et de collaborer avec l'équipe projet.

Afin d'avoir toutes les garanties de succès dans un projet de Guichet Unique, il est important de prendre conscience, en permanence, du niveau d'engagement des parties prenantes. Celui-ci devra idéalement rester tout au long du projet dans la partie verte dans le haut du tableau ci-dessus, si l'on veut réunir les conditions de réussite. En effet, la perception habituelle des parties prenantes quant à l'implantation d'un Guichet Unique se résume en une perte d'influence et de contrôle dans leur travail quotidien au profit d'autres entités.

Afin d'augmenter leur niveau de mobilisation, il est important de communiquer à une fréquence régulière sur le projet, en faisant ressortir les gains tangibles et quantifiables ainsi que les rôles futurs de chaque partie prenante dans le nouveau dispositif.

De plus, l'intégration des parties prenantes à la vie du projet est une bonne pratique, pour que les risques perçus et les problèmes soulevés soient traités au fil de l'eau et que le niveau d'engagement reste élevé.

Toutefois, si cette démarche s'avère insuffisante après de nombreuses tentatives, le recours à l'autorité Gouvernementale pour un arbitrage peut s'avérer nécessaire.

2. ENGAGEMENT DES POUVOIRS PUBLICS

L'engagement des décideurs au plus haut niveau de l'Etat est un facteur clé de succès capital dans un projet de Guichet Unique. En effet, il est préférable que le principal sponsor du projet soit une haute autorité de l'administration publique qui est leader pour l'implantation du Guichet Unique.

Afin d'assurer une bonne appropriation du projet et un engagement total des pouvoirs publics, il faut démontrer la valeur ajoutée du Guichet Unique. Les bénéfices suivants peuvent renforcer l'argumentation :

- L'amélioration des interactions entre les administrations impliquées ;
- Le renforcement de la fiabilité des informations diffusées par les administrations ;
- La célérité dans la délivrance des prestations de service public ;
- La réduction des coûts humains et financiers liés aux procédures commerciales ;
- La redirection des ressources humaines, récupérées grâce à la réduction des coûts, pour un redéploiement vers des activités à plus grande valeur ajoutée ;
- La réduction de la corruption grâce à la transparence sur les transactions ;
- La sécurisation des recettes, si un système de paiement est intégré ;
- L'amélioration globale du climat des affaires, son impact pour le pays dans les classements internationaux et les gains politiques certains qui en découlent.

En effet, l'apport des pouvoirs publics au plus haut niveau est primordial. Lors de la phase de déploiement, il peut s'avérer déterminant pour :

- Mettre à disposition les ressources humaines les plus qualifiées pour intégrer l'équipe projet ;
- Mitiger, voire lever, les résistances au changement de certaines parties prenantes ;
- Communiquer à grande échelle, lors de la phase de déploiement ;
- Gérer la pression relative aux incidents techniques critiques du Guichet Unique qui ne manqueront pas de se produire.

3. MOBILISATION ET SÉCURISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES

La mise en œuvre d'un Guichet Unique exige, de la part des pays initiateurs, une indication précise sur les ressources financières requises pour son financement et ce, avant l'exécution du projet. D'où l'importance de mener une étude de faisabilité qui permette d'avoir une idée claire des solutions possibles, de procéder à leur évaluation pour aboutir à la solution à mettre en œuvre et d'estimer les ressources à mobiliser ainsi que les retombées attendues.

Aussi, la mobilisation des ressources financières fait intervenir un ensemble d'acteurs qui peuvent être des donateurs, le Gouvernement et/ou le secteur privé, notamment dans le cadre d'un PPP. Il est important de réaliser une étude de faisabilité, mais également de la compléter par un business plan qui présente l'avantage de formaliser les projections d'évolution future de l'entreprise. Il constitue également un outil efficace pour la recherche et la mobilisation des financements auprès des bailleurs institutionnels ou privés.

La qualité des business plans doit être soignée, avec des chiffres rigoureusement évalués pour donner au document toute sa crédibilité et offrir un cadre de confiance entre les bailleurs et le projet de mise en place d'un Guichet Unique.

En définitive, la sécurisation des ressources financières passe par une bonne gestion du triptyque coût/délai/livrable, de manière à minimiser les écarts entre ce qui est planifié et ce qui est réalisé. Ceci est d'autant plus important que les enjeux liés à la mise en œuvre du Guichet Unique sont énormes et mobilisent des sommes conséquentes.

Les financements possibles peuvent provenir aussi bien des bailleurs de fonds institutionnels (Banque Mondiale, BAD, etc.) que des Etats eux-mêmes, soit dans le cadre d'un financement propre au Gouvernement (Tunisie), soit dans le cadre d'un PPP (Ghana, Sénégal, etc.).

4. MISE EN PLACE DE L'ÉQUIPE PROJET

Les compétences et expériences des membres de l'équipe projet sont essentielles pour la conception et la mise en place réussie d'un Guichet Unique. Il est recommandé que ses membres soient totalement dédiés au projet et aient une bonne maîtrise des enjeux. De plus, la chaîne de prise de décision, la hiérarchie, les responsabilités de chacun des membres et les modalités de communication devront être clairement définies.

En effet, le principal challenge d'un projet de Guichet Unique est plus organisationnel que technique. L'équipe projet devrait donc être en mesure de maîtriser, en plus de la dimension technique, les processus métier de toutes les parties prenantes impliquées, participer à l'élaboration des cahiers des charges fonctionnelles, réaliser les tests de recette et assurer la formation des utilisateurs finaux. Sur cet aspect métier, il est recommandé de développer des relations de proximité avec chacune des parties prenantes en y identifiant un point focal, qui sera expert sur son périmètre. Toutefois, l'un des rôles essentiels de l'équipe projet est de s'assurer que le maître d'œuvre comprenne les besoins métiers et d'inciter ce dernier, en permanence, à respecter le calendrier

d'exécution de la solution de Guichet Unique avec la qualité et le budget prévus, tout en répondant aux attentes des utilisateurs. En l'absence de répondant de l'équipe projet, les chances de réussite de l'implantation du Guichet Unique pourraient dépendre uniquement des capacités et de la volonté du maître d'œuvre.

Dans l'exercice de leur mission, il faudra s'assurer que les ressources identifiées ont les compétences et aptitudes requises pour réussir. Si nécessaire, un renforcement des capacités peut s'avérer utile dans le cadre de formations (Gestion de projet, ré-engineering de processus, études fonctionnelles…) ou d'immersion dans des pays avec un contexte similaire, qui ont une expérience significative en matière de Guichet Unique. Pour plus d'assurance, le recrutement d'un consultant pour accompagner l'équipe projet sur les plans méthodologiques et métiers peut augmenter les chances de réussite. Il faudra cependant éviter que l'équipe projet ne s'appuie uniquement sur son travail et ne diminue son niveau d'implication. Pour cela, il est important :

- A un niveau individuel, de mesurer à une fréquence régulière la contribution de chaque membre de l'équipe projet et d'évaluer son niveau d'engagement ;
- Au niveau global, que les sponsors du projet évaluent, sur la base de critères spécifiques définis à l'avance, la performance de l'équipe projet ainsi que sa capacité à atteindre les objectifs fixés.

En fonction de leur implication dans le projet et de leur motivation, une bonne pratique est de recruter, à l'issue du déploiement, les membres de l'équipe projet pour constituer l'ossature de l'entité qui sera chargée d'assurer l'exploitation opérationnelle du Guichet Unique.

5. MISE EN PLACE DES INSTANCES DE PILOTAGE ET DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

Un Project Champion devra être clairement identifié et faire l'objet d'un consensus auprès de toutes les parties prenantes.

Le projet doit être structuré à travers des instances de pilotage et de contrôle des livrables durant toute la phase de mise en œuvre.

1. Un Comité de Pilotage qui est l'instance de décision et d'arbitrage ;
2. Un Comité de Projet chargé d'exécuter les activités du projet.

• Le Comité de Pilotage est l'instance de validation des décisions relatives au projet et de suivi des jalons. Ses réunions donnent lieu à des procès-verbaux qui consignent les orientations devant être exécutées par le Comité de Projet. Ce comité réunit essentiellement les directions des structures parties prenantes au projet.
• Le Comité de Projet est l'organe d'exécution du projet. Il propose au Comité de Pilotage un plan d'actions et en assure l'exécution une fois celui-ci validé. Sous la houlette d'un Directeur de Projet, le comité projet doit se réunir à une fréquence rapprochée afin d'appréhender toutes les problématiques dans les meilleurs délais, évitant ainsi toute déviation par rapport au schéma de fonctionnement initialement défini.

D'autres comités pourront également être mis en place, mais ils n'interviendront que sur des activités purement techniques : Comité Technique (prise en charge des aspects techniques de la solution) ou Commission Administrative (évaluation des offres de services et offres financières pour les équipements).

6. ANALYSE DES PROCESSUS MÉTIERS ET RÉINGÉNIERIE

Les processus sont à la base du fonctionnement et de la performance de tout système ; c'est pour cette raison qu'il est important de bien les analyser et de définir les axes d'amélioration possibles. Aussi, faut-il préciser que l'objet d'un projet de Guichet Unique est essentiellement la migration des procédures manuelles vers un canal d'informations plus optimisé et sécurisé, qui n'a pas pour vocation de remettre en cause les prérogatives d'un quelconque acteur institutionnel.

L'analyse des processus d'affaires est une étude des processus existants au sein des organisations ciblées. La création d'un Guichet Unique sans une analyse et une réingénierie de ces processus va tout simplement reproduire les tares existantes et éventuellement minimiser les gains attendus. L'analyse des processus consiste à cerner les attributs des processus d'affaires et leurs interrelations, et aussi à clairement identifier le rôle de tout acteur du système.

La modélisation des processus est une technique pour documenter les processus d'affaires où chaque élément du processus métier est représenté par des notations graphiques pour illustrer les points énumérés ci-après :

- Activités qui viennent dans un ordre spécifique et points de décision ;
- Acteurs qui exercent ces activités ;
- Entrées et sorties définies pour chaque activité, les critères et règles associés ;
- Interrelation entre acteurs ;
- Circulation de l'information dans toute l'entreprise ;
- Indicateurs quantitatifs tels que le nombre d'étapes ainsi que le temps et le coût nécessaire pour compléter un processus métier particulier.

Les organisations telles que l'UNCEFACT proposent des méthodologies d'analyse de processus basées sur la Méthodologie de Modélisation de l'UNCEFACT (UMM).

La Méthodologie de Modélisation de l'UNCEFACT (UMM) est une approche de modélisation permettant de concevoir des services métiers que tous les partenaires et acteurs doivent élaborer pour faciliter la collaboration.
"L'UMM permet de fixer les connaissances métiers, compte non tenu de la technologie de mise en œuvre utilisée, comme les services web ou le ebXML. L'objectif est de dégager un cadre global de collaboration servant d'accordéon entre les partenaires impliqués. Chaque intervenant met en place sa propre orchestration de manière à permettre une configuration du système qui soit favorable à une utilisation à travers une architecture orientée vers les services", Wikipedia
Le modèle de collaboration par l'UMM repose sur trois principales cartographies : i) une Vue du Domaine Métier (BDV), ii) une Vue des Exigences Métiers (BRV) et iii) une Vue des Transactions (BTV). Ces trois axes du modèle UMM sont généralement stéréotypés. A titre d'exemple, le BDV est décrit comme suit :
"On utilise le BDV pour recueillir les connaissances auprès des parties prenantes et des experts métiers. A travers des interviews, l'analyste métier essaie d'avoir une bonne compréhension des processus dans le domaine concerné. La description des cas d'utilisation concernant un processus donné reste à un niveau élevé. Un ou plusieurs types de partenaires peuvent être impliqués dans un processus, mais il se peut qu'aucun acteur n'ait un intérêt à y être assujetti. Le BDV conduit à l'élaboration d'une cartographie du processus, c'est-à-dire à une classification des processus…"

Les résultats de l'analyse des processus d'affaires vont servir de point de départ pour la mise en œuvre de mesures de facilitation du commerce, en phase avec la mise en place d'un Guichet Unique, telles que :

- La simplification des procédures ;
- La simplification des exigences documentaires et leur alignement sur les normes internationales ;
- L'automatisation des transactions du commerce international et la création de documents électroniques pour le Guichet Unique.

BOX 2 : Exemple de mise en œuvre d'un BPA

Les efforts de BPA fournis en Asie par l'UNESCAP

L'approche BPA sert au renforcement des capacités de base à la mise en œuvre du commerce sans papier et du Guichet Unique. En effet, pour améliorer l'efficience et l'efficacité des processus commerciaux et des flux d'informations tout au long de la chaîne logistique, Il est crucial que les procédures en vigueur soient bien analysées, avant la mise en œuvre des réformes de facilitation du commerce comme un Guichet Unique.
Le but des formations BPA, assurées par l'UNESCAP, est de faciliter l'analyse des processus en vigueur et d'élaborer les recommandations d'amélioration des processus commerciaux et des flux d'informations.

Ces formations aident également les participants à mieux assimiler le rôle de l'analyse des processus d'affaires dans la simplification des procédures, l'harmonisation des données et la mise en œuvre du Guichet Unique.

Ainsi, l'UNESCAP joue un rôle très important dans la promotion du principe du Guichet Unique et dans l'assistance à l'optimisation des procédures de Commerce Extérieur.

L'harmonisation des données et documents avec les standards tels que le WCO Data Model, etc.

Dans l'optique d'assurer une interopérabilité maximale entre les différents intervenants dans le cadre du commerce international, l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) a mis en place un modèle de données standardisé permettant l'harmonisation et l'échange efficace des données. Ce modèle de données de l'OMD représente un ensemble maximal d'exigences soigneusement combinées, harmonisées et inspirées de la réglementation des flux transfrontières.

L'OMD veille à mettre à jour ces exigences régulièrement afin de répondre aux besoins juridiques et procéduraux des agences aux frontières telles que les Douanes, pour le contrôle des transactions d'exportation, d'importation et de transit.

Le Modèle de données de l'OMD est basé sur la Convention de Kyoto révisée qui impose aux Administrations des Douanes de demander un minimum de données pouvant assurer la conformité avec les lois douanières de chaque pays.

L'utilisation rigoureuse du Modèle de l'OMD garantit que toute nouvelle exigence de données, dans le cadre de procédures de réglementation des flux transfrontières, suive une analyse approfondie du besoin et mène à une décision basée sur des normes internationales.

La simplification et la standardisation des documents du Commerce Extérieur

La mise en place d'un Guichet Unique passe obligatoirement par la simplification et l'unification des procédures du Commerce Extérieur. A cet effet, il est recommandé de prévoir un comité chargé de l'optimisation des procédures et des documents en vigueur.
Le travail de ce comité peut être organisé en quatre principales phases :

- Analyse des procédures du Commerce Extérieur ;
- Description des systèmes d'informations des opérateurs du Commerce Extérieur ;
- Plan de simplification des procédures et normalisation documentaire ;
- Proposition de scénario de solution de généralisation de l'EDI.

Le plan de simplification élaboré dans le cadre de travail de ce comité doit proposer une panoplie de mesures concrètes visant la facilitation et l'optimisation des opérations du Commerce Extérieur. Par ailleurs, Il doit apporter également des réponses aux dysfonctionnements constatés aussi bien au niveau des processus qu'au niveau de la circulation des documents entre les différents acteurs du Commerce Extérieur.
Pour ce faire, ce plan pourra s'articuler autour de trois axes principaux, à savoir :

- Les mesures horizontales d'optimisation des procédures et des flux documentaires ;
- Les propositions de procédures cibles par processus et sous-processus ;
- Les projets prioritaires avec une planification des actions.

7. DÉFINITION DE LA STRATÉGIE D'IMPLÉMENTATION

Cette étape consiste à définir le mode d'implémentation. Il existe trois modes d'implémentation généralement pratiqués à travers le monde :

- Développement propre de la solution et capacité interne d'opération ;
- Choix d'un fournisseur de solution et capacité interne d'opération ;
- Choix d'un prestataire de services sous forme de concession ou de contrat de BOT.

Chaque formule a des avantages et des inconvénients dont l'ampleur varie selon le contexte du pays en question. La matrice suivante pose la problématique et peut permettre aux décideurs de trouver la meilleure formule selon le pays :

FORMULES	AVANTAGES	INCONVENIENTS	CONDITIONS DE SUCCES
SOLUTION PROPRE ET OPERATION INTERNE	Indépendance et capacité à faire évoluer la solution en fonction des besoins.	Coût trop élevé, délais très longs et temps de maturation excessif. Il faut au moins 4 à 5 ans pour avoir une solution stable et exploitable.	Une équipe bien formée et choix judicieux des technologies. Annoncer des délais suffisamment confortables pour ne pas repousser sans cesse la mise en production.
SOLUTION EXTERNE ET OPERATION INTERNE	C'est l'approche la plus répandue car il y a une économie sur le temps et un gain sur la maturité de la solution choisie si elle a déjà fait ses preuves ailleurs.	Dépendance technologique vis-à-vis du fournisseur pour les évolutions.	S'assurer que la solution choisie tourne déjà dans les mêmes conditions ailleurs et qu'elle donne satisfaction. Exiger un transfert de connaissances si possible.
PRESTATAIRE DE SERVICES (CONCESSION OU BOT)	Le financement ne pose pas de problème, et il n'y a aucun risque qui est pris sur les aléas de la gestion d'un projet.	Les prestations sont souvent très faibles et très coûteuses car l'opérateur cherche à couvrir son risque et à ne pas être entraîné dans des spécifications.	Bien rédiger le cahier des charges et s'assurer que le prestataire l'exécute correctement avec des résultats mesurables. Ne pas se limiter uniquement à une obligation de moyens.

Le tableau de synthèse ci-dessous repose les différentes options analysées sous l'angle de la capacité du Champion National désigné pour piloter la mise en place du Guichet Unique :

	CARACTERISTIQUES DU CHAMPION NATIONAL CHARGE DE LA MISE EN OEUVRE		
	CAPACITE FORTE	CAPACITE MOYENNE	CAPACITE FAIBLE
SOLUTION PROPRE & OPERATION INTERNE	Risqué	Très risqué	Ne pas envisager
SOLUTION EXTERNE & OPERATION INTERNE	Favorable	Favorable	Risqué
PRESTATAIRE DE SERVICES (BOT OU CONCESSION)	Intérêt limité	Intérêt limité	Favorable

8. ELABORATION DES CAHIERS DES CHARGES

"Le cahier des charges est un document qui contient la liste des besoins, des exigences et des contraintes qu'il faut respecter lors de la réalisation d'un projet" source Wikipedia.

Dans le cadre d'un Guichet Unique, il serait hasardeux de se limiter à un cahier des charges techniques car un Guichet Unique est plus qu'un projet informatique. Différents aspects sont à traiter :

- Aspect Technique ;
- Aspect Organisationnel ;
- Aspect Opérationnel (incluant le modèle de concession).

Il faut alors rédiger des cahiers de charges pour chaque volet, tout en tenant compte des interrelations entre les différents aspects.

Le contenu du cahier des charges s'adapte souvent au contexte politique, légal et économique. L'encadré suivant donne un ensemble de questions qui vous aideront à mieux transcrire les cahiers de charges.

Quel type d'architecture ? Centralisée, décentralisée ?
Que faut-il comme infrastructure et matériel ?
Quelle est l'infrastructure existante ?
Quel est l'existant en termes d'informatisation ? Sinon, qu'est-ce que l'infrastructure existante peut supporter ?
Quel est l'existant juridique ? Est-il suffisant ?
Y a-t-il des projets d'amélioration ?
Quel est le temps imparti pour asseoir le projet?
Quels sont les processus les plus critiques ?
Quels sont les goulots d'étranglement ?
Qui adhère à ce projet ?
Quelles sont les cibles ?
Quel est le niveau de maturité technologique des acteurs ?
Quels sont les processus à aménager, à réécrire ?
Quel est le niveau de risque de gestion du changement ?
Comment enrôler le maximum d'acteurs du domaine ?

9. RÉALISATION DU PROJET ET DÉPLOIEMENT

En termes de méthodologie, l'implantation d'un Guichet Unique suit un schéma classique de gestion de projet d'intégration de systèmes d'informations. L'équipe projet doit toutefois s'accorder, en amont, sur une méthode et sur des outils qui permettent de suivre l'état d'avancement, le budget, les points d'attention et les risques. Il est important de définir une stratégie claire de communication, ciblant l'ensemble des parties prenantes et permettant de lever les probables résistances au changement à chaque étape de l'exécution du projet.

Toutefois, les contraintes spécifiques à prendre en compte sont la disponibilité des ressources (humaines, financières, techniques…), la nature des besoins et l'intérêt du changement, qui varient en fonction des administrations publiques et des pôles privés impliqués. Pour la réussite d'un Guichet Unique, une attention particulière doit être portée sur les éléments suivants :

- L'étalement du déploiement dans le temps ;
- La stratégie d'accompagnement du changement ;
- La prise en compte des spécificités des administrations publiques ;
- Les modalités de déploiement et de transition vers l'exploitation.

9.1 L'ordonnancement du déploiement

Dans un projet de Guichet Unique, il est important d'avoir une vision ambitieuse, mais également de commencer avec des objectifs intermédiaires, qui peuvent être atteints raisonnablement avec des résultats tangibles qui augmenteront le niveau d'attractivité du projet.

De plus, le fait de démarrer avec un large périmètre augmente les risques d'échecs, puisque les utilisateurs n'ont pas le temps d'absorber le changement, et l'équipe projet risque d'être sous-dimensionnée pour accompagner convenablement chaque partie prenante. Pour cela, il faudra préparer le déploiement en trouvant le bon équilibre entre les 2 facteurs suivants :

- Le découpage en plusieurs phases ou vagues de déploiement, avec un espacement raisonnable pour permettre une meilleure appropriation ;
- Le réaménagement du périmètre en lots fonctionnels simples et cohérents, qui seront déployés à chaque phase.

Toutefois, même si le rythme de déploiement adopté est progressif, il faudra tout de même que l'infrastructure qui supporte le Guichet Unique soit dimensionnée au départ dans une configuration cible pour éviter des réajustements coûteux en cours de projet.

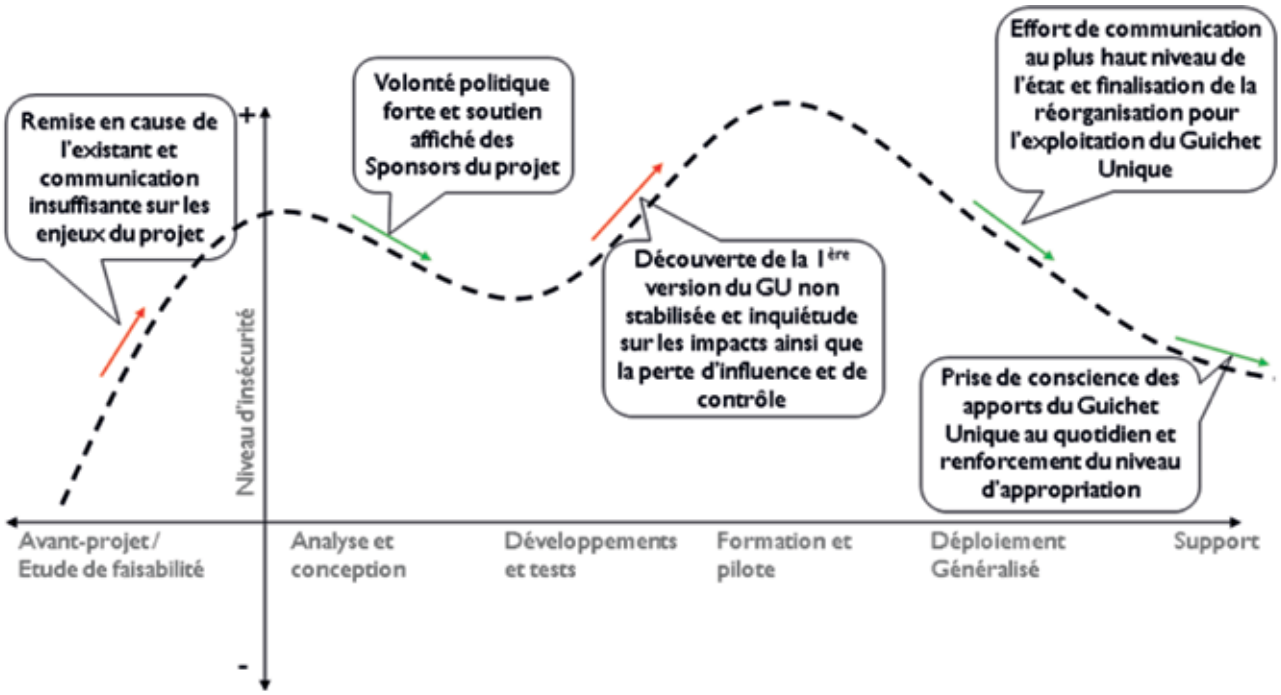
9.2 Stratégie d'accompagnement du changement

Le dispositif d'accompagnement du changement dans le cadre d'un Guichet Unique doit intégrer les composantes essentielles suivantes, qu'il importe de bien cadrer en début de projet et de mettre en place progressivement :

- Implication des parties prenantes en début de projet, avec la création de groupes utilisateurs composés des points focaux respectifs qui interviendront dès la phase d'analyse ;
- Stratégie de communication, avec des émetteurs, messages, canaux et une fréquence adaptée à chacune des parties prenantes ;
- Formation intégrant les points focaux des différentes administrations comme formateurs, pour faciliter l'appropriation du Guichet Unique en servant de relais pour leurs collègues ;
- Assistance fonctionnelle et technique ;
- Accompagnement des utilisateurs sur le terrain.

Les attentes et inquiétudes de l'ensemble des parties prenantes doivent être gérées de manière proactive pour faciliter leur adhésion. En effet, les changements associés à l'implantation d'un Guichet Unique peuvent être perçus comme une source d'insécurité par rapport aux méthodes de travail, avantages acquis, voire les perspectives de carrière.

Illustration 8 : *Evolution du niveau d'insécurité des utilisateurs en fonction des phases projet*



Pour augmenter les chances de réussite, les efforts de conduite du changement doivent donc être consentis, comme illustré dans le graphique ci-dessus, en début de projet et sur toute sa durée de vie, plutôt que de se limiter uniquement à la phase pilote et au déploiement.

9.3 Gestion des spécificités des administrations publiques

L'ampleur des efforts à déployer pour intégrer les contraintes spécifiques d'une administration ne doit pas être sous-estimée. En effet, l'intégration de chaque nouvelle administration au Guichet Unique peut être considérée comme un projet à part entière puisqu'elle requiert :

- L'analyse de l'existant et le ré-engineering des processus spécifiques ;
- L'intégration avec les systèmes existants et éventuellement leur modification ;
- Une stratégie d'accompagnement du changement adaptée.

Dans certains pays en développement, la faiblesse des moyens entraîne des efforts additionnels pour la prise en charge des besoins pour effectuer les traitements attendus dans le cadre du fonctionnement du Guichet Unique.

9.4 Gestion de la phase de transition vers l'exploitation

La partie la plus importante d'un projet de Guichet Unique commence au moment du déploiement, qui est une des principales périodes à risque, au cours de laquelle tout incident critique peut compromettre tous les efforts consentis précédemment. Les recommandations décrites ci-dessous peuvent être suivies pour réduire les risques inhérents à cette étape :

- Démarrer la phase de déploiement sur un périmètre maîtrisé ;
- Espacer les vagues de déploiement pour permettre une appropriation progressive ;
- Stimuler les performances des parties prenantes en renforçant au besoin leurs capacités ;
- Poursuivre progressivement le déploiement jusqu'à la couverture complète du périmètre.

A l'issue du déploiement, l'équipe projet laissera la place à l'entité en charge de l'exploitation du Guichet Unique. Cette entité sera en charge de la gestion des opérations courantes sur le périmètre déployé et stabilisé. Grâce à la mise en place d'indicateurs de suivi des performances, cette entité s'occupera de l'animation du Guichet Unique en menant les actions d'accompagnement du changement, d'assistance technique et en identifiant les évolutions nécessaires à intégrer dans l'application.

9.4.1 Politique de qualité et de sécurité de l'information

Vue la criticité du positionnement d'un Guichet Unique au sein des procédures de Commerce Extérieur, il est indispensable de penser à mettre en place une politique de qualité et de sécurité de données. Une telle politique requiert la définition des mesures techniques et organisationnelles, à savoir :

La gestion des accès aux données :

- Assurer la sécurité des locaux ;
- Veiller sur la sécurité des salles de machines ;
- Sécuriser les postes de travail ;
- Utiliser une identification et authentification forte ;
- Maîtriser les accès à distance.

La maitrise du cycle de vie des données :

- Pseudonymisation et anonymisation ;
- Chiffrement des données ;
- Sécurité des supports ;
- Sauvegarde et archivage des données ;
- Destruction des données ;
- Sous-traitance (traitement par des tiers).

Le transfert sécurisé des données à travers :

- La sécurité du réseau ;
- Le chiffrement des messages ;
- La signature des messages ;
- La transmission des supports de données ;
- La journalisation des transferts.

L'un des dispositifs les plus intéressants à prévoir également est celui relatif à la protection des données personnelles. Conformément au droit local de chaque pays, la collecte de données à caractère personnel n'est légale que dans des conditions strictes, et uniquement dans un but légitime. De plus, l'instance qui gère le Guichet Unique doit veiller à empêcher leur utilisation frauduleuse et respecter les droits conférés aux propriétaires de ces données.

9.4.2 Continuité d'activité

En vue de garantir la continuité d'activité de ses services, le Guichet Unique doit élaborer, mettre en œuvre et maintenir un Plan de Continuité d'Activités (PCA), dépendant des acteurs-clés de la communauté du Commerce Extérieur, en couvrant notamment les domaines ci-après :

- La continuité des services informatiques fournis aux partenaires et aux clients ;
- La continuité des moyens généraux « ressources informatiques » et la reconstitution des environnements de travail ;
- La gestion de crise et de la communication sur tous les plans.

I- STRUCTURES DE DIALOGUE

Les structures de dialogue sont des cadres de concertations et de décisions partagées entre les différentes parties prenantes autour du Guichet Unique que sont généralement :

- La douane, le port et l'aéroport ;
- Les administrations publiques qui délivrent des autorisations ou certificats ;
- Les administrations privées : banque, assurance, etc. ;
- Les acteurs de la logistique : commissionnaires agréés en douane, manutentionnaires, consignataires, etc. ;
- Les autres GU en Afrique et dans le reste du monde.

L'existence des structures de dialogue est fondamentalement inhérente à la posture de neutralité active des Guichets Uniques, alignée sur l'objectif de compétitivité des formalités du Commerce Extérieur.

I-1 Les différents cadres de dialogue

Généralement, il existe autant de cadres de dialogue qu'il existe d'enjeux autour du Guichet Unique. Pour faciliter la compréhension, il s'agira de segmenter les cadres de dialogue et d'identifier les parties prenantes à chaque niveau identifié.

I-1-1 Segmentation des cadres de dialogue

La gestion de la diversité des cadres de dialogue nécessite une segmentation selon deux critères: géographique (national et international) et l'effectif des acteurs en face du GU (1 (bilatéral) ou plusieurs (multilatéral).

Cette segmentation nous permet d'aboutir à une matrice de dialogue autour du GU à quatre niveaux :
Les différents cadres de concertation existants ou à mettre en place sont regroupés en 4 segments comme suit :

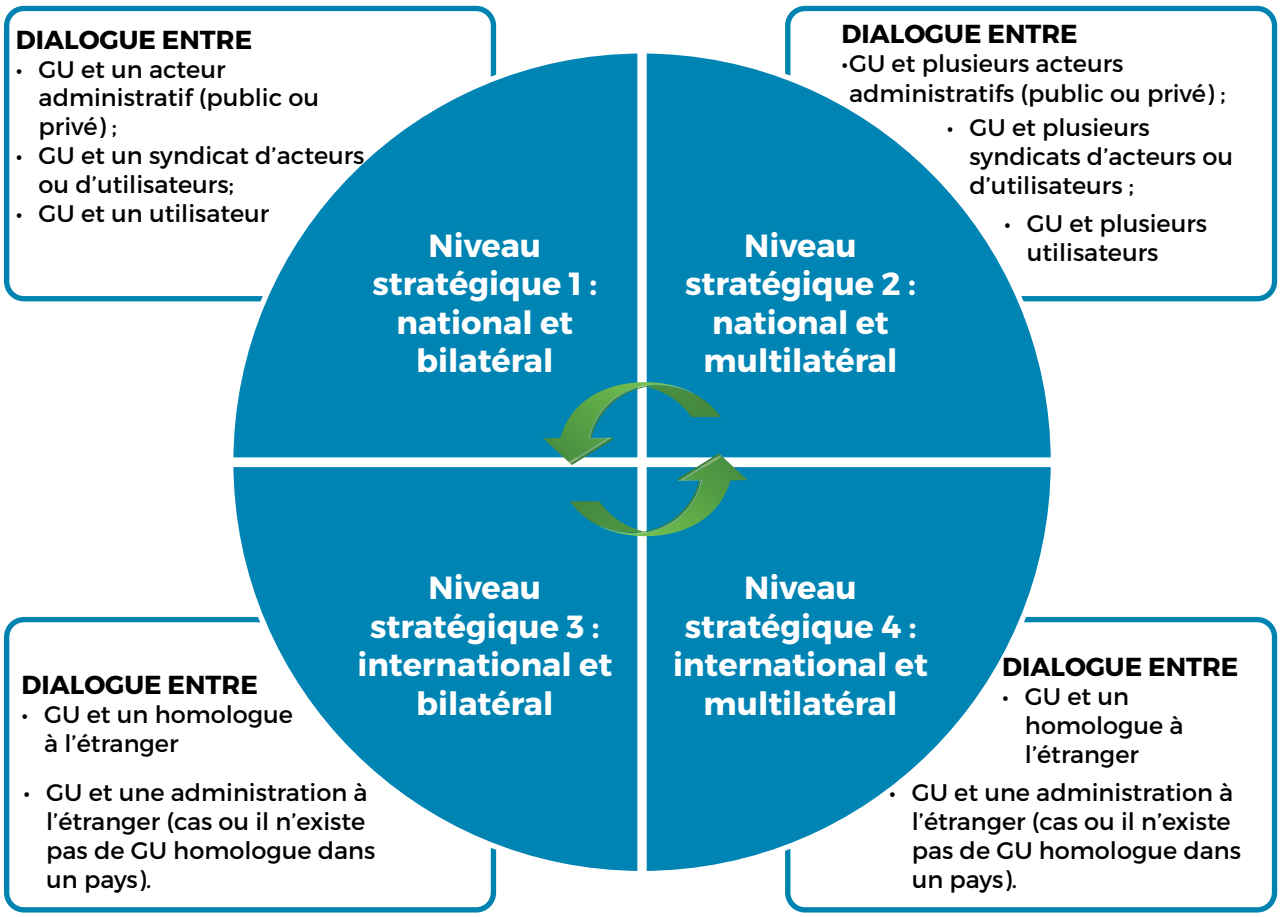
I-1-2 Les niveaux stratégiques de dialogue

L'identification des niveaux stratégiques de dialogue sera la résultante de la matrice de croisement des critères de segmentation, qui permet de dégager 4 niveaux stratégiques :

CRITERES	BILATERAL	MULTILATERAL
NATIONAL	Niveau stratégique 1	Niveau stratégique 2
INTERNATIONAL	Niveau stratégique 3	Niveau stratégique 4

Ces différents niveaux stratégiques permettent de faire ressortir la nature des niveaux de dialogue comme suit :

Illustration 9 : *les niveaux stratégiques de dialogue*



I-2 les structures de dialogue aux différents niveaux stratégiques

L'analyse des structures de dialogue, sur la base de l'expérience des différents guichets uniques permet de les sérier en fonction des 4 niveaux stratégiques précédemment identifiés :

CRITERES	BILATERAL	MULTILATERAL
NATIONAL	**Niveau stratégique 1** • Point focal métier ; • Point focal technique ; • Assistance technique ; • Séance de travail ad hoc.	**Niveau stratégique 2** • Assemblée générale ; • Conseil d'administration ; • Conseil de surveilance ; • Comité de pilotage ; • Secrétariat exécutif ; • Comité national de facilitation des échanges ; • Cellule de Coordination des visites ; • Documents de stratégie ; • Séminaires d'évaluation ; • Enquête de satisfaction.
INTERNATIONAL	**Niveau stratégique 3** • Commission mixte ; • Comité de pilotage.	**Niveau stratégique 4** • Commissions Economiques Régionales ; • Associations régionales (AACE, PAA) ; • Forums internationaux (UNCEFACT, UNECE, UNESCAP, CEA, ONU, etc.) ; • UNNEXT ; • Evènements internationaux : SWC.

Si l'on s'accorde sur le sens des cadres de dialogue qui est principalement de faciliter la bonne réalisation des activités du GU (levée des contraintes, aménagement de facilités, etc.), ces cadres de partenariat devront s'inscrire dans une dynamique d'amélioration continue.

I-3 les structures de dialogue dans les accords de BALI

Le nouvel Accord de Bali sur la Facilitation des Echanges (AFE) intègre l'importance du dialogue pour sa mise en œuvre et le souligne dans le cadre de la coopération entre les acteurs à la frontière, aussi bien sur le plan national et qu'international.

Le rapprochement entre les AFE et les niveaux stratégiques de cadre de dialogue des Guichets Uniques identifiés, les situe au niveau stratégique 2 (national et multilatéral) et 4 (international et multilatéral).

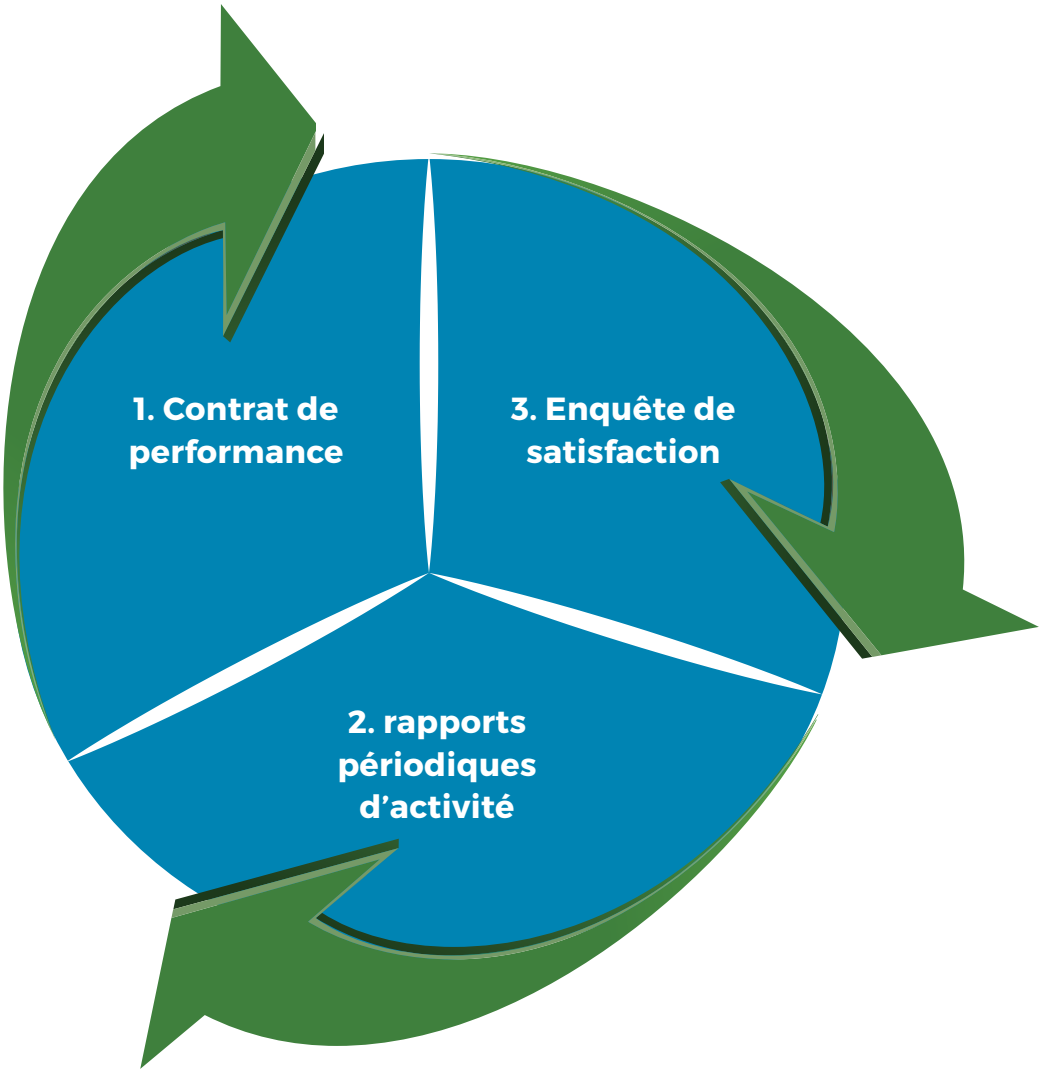
NIVEAU STRATÉGIQUE DE DIALOGUE	ARTICLES DE BALI
niveau stratégique 2 (national et multilatéral)	**l'article 13.2 Comité national de facilitation des Echanges** « Chaque membre établira ou maintiendra un comité national de facilitation des échanges ou désignera un mécanisme existant, pour faciliter à la fois la coordination interne et la mise en œuvre du présent accord ». **Art 8 : « Coopération entre les organismes présents à la frontière »** **Art 8.1** « un membre fera en sorte que ses autorités et ses organismes chargés du contrôle à la frontière en ce qui concerne l'importation, l'exportation ou le transit de marchandises coopèrent entre eux et coordonnent leurs activités afin de faciliter leurs échanges ».
niveau stratégique 4 (international et multilatéral)	**Art 8 : « Coopération entre les organismes présents à la frontière »** **Art 8.2 :** les membres coopèreront dans la mesure du possible et de ce qui sera réalisable, selon des modalités mutuellement convenues avec les autres membres avec lesquels ils ont une frontière commune, en vue de coordonner les procédures aux points de passage des frontières pour faciliter le commerce transfrontalier. Cette coopération et cette coordination pourront inclure : i. l'harmonisation des jours et horaires de travail ; ii. l'harmonisation des procédures et des formalités ; iii. la mise en place et le partage d'installations communes ; iv. des contrôles conjoints ; v. l'établissement d'un Guichet Unique pour le contrôle à la frontière.

II. MONITORING

Le monitoring consiste à suivre les indicateurs de performances du GU. Il s'inscrit dans une démarche à 3 niveaux :

- D'abord, le point de départ est la fixation des objectifs de performance du GU qui sont formalisés et communiqués avec l'ensemble des parties prenantes ;
- Ensuite, ces performances doivent être suivies et faire l'objet d'un rapport d'activités périodique ;
- Enfin, des enquêtes de satisfaction sont régulièrement organisées pour s'assurer de l'adéquation des services avec les besoins et attentes des utilisateurs.

Illustration 10 : *Monitoring*



Au-delà de la fixation des objectifs de performance des GU et de l'inscription de leurs activités dans une dynamique d'amélioration continue qui incite à accorder une place centrale à la gestion et au suivi de leurs performances, il convient également de veiller à leur impact sur les indicateurs internationaux que sont le **Doing Business et la Logistics Performance Index (LPI)**.

II-1 Monitoring au niveau national

Il se déroule à plusieurs niveaux comme suit :

Niveaux de monitoring	observations
Par individu ou administration (Accord de performance)	Les objectifs de performance fixés à chaque partie prenante pourront faire l'objet d'un pacte de performances signé par chaque acteur concerné. Pour maintenir cette dynamique de performances, des stratégies de motivation pourraient être mises en œuvre par le GU ou l'administration concernée, au bénéfice des administrations ou de leurs agents performants.
Par Transaction	Pour chaque transaction dans un GU, le respect des objectifs de performances doit être une réalité. A défaut, il faudra identifier les causes techniques ou fonctionnelles des délais observés, et apporter les réponses ou corrections attendues en toute célérité. Ainsi, chaque transaction doit être surveillée de bout en bout jusqu'à sa délivrance. Il faudra également donner la possibilité aux acteurs ou aux utilisateurs de pouvoir s'enquérir de l'état de leur dossier et de recevoir des informations dans les délais requis.
Système	La mesure des délais de traitement d'un dossier par l'ensemble des administrations concernées doit être une réalité pour chaque GU.
Technique	La qualité des performances passe également par celle des infrastructures et de la connectivité. Les GU devraient veiller à mettre à niveau leurs infrastructures, mais également celles des administrations publiques ou privées qui y sont connectées.

II-2 Monitoring au niveau international

Les performances des GU influent sur l'attractivité de l'environnement des affaires. C'est ainsi que plusieurs pays ont déjà eu à valoriser leurs résultats dans les différents rapports Doing business sur le critère commerce transfrontalier.

Le Doing business valorise les GU électroniques en considérant toutes les procédures du GU comme une procédure unique.

Doing business : le critère commerce transfrontalier

Doing Business répertorie les délais et les coûts liés à la logistique des exportations et des importations de marchandises. Conformément à la nouvelle méthodologie mise en place cette année, Doing Business mesure les délais et des coûts (hors droits de douane) associés à trois catégories de procédures — respect des exigences en matière de documentation, respect des procédures de commerce transfrontalier et transport intérieur — qui font partie du processus global d'exportation ou d'importation d'une cargaison de marchandises. Le classement des économies d'après la facilité des échanges transfrontaliers est obtenu en triant les scores de distance de la frontière pour l'indicateur de commerce transfrontalier. Ces scores correspondent à la moyenne simple de l'ensemble des scores de distance de la frontière, calculés pour les délais et les coûts de remise de la documentation exigée et de respect des procédures commerciales transfrontalières à l'exportation et à l'importation……..

Les données sur le commerce transfrontalier sont recueillies au moyen d'un questionnaire adressé aux transitaires locaux, aux agents en douane et aux négociants. Les réponses au questionnaire font l'objet de plusieurs cycles de vérification au travers d'un suivi avec les répondants, d'échanges avec des tiers et de la consultation de sources publiques. Les données du questionnaire sont confirmées par téléconférence ou par des visites organisées dans toutes les économies.

http://francais.doingbusiness.org/methodology

L'autre indicateur qui est impacté par les performances des GU est le LPI :

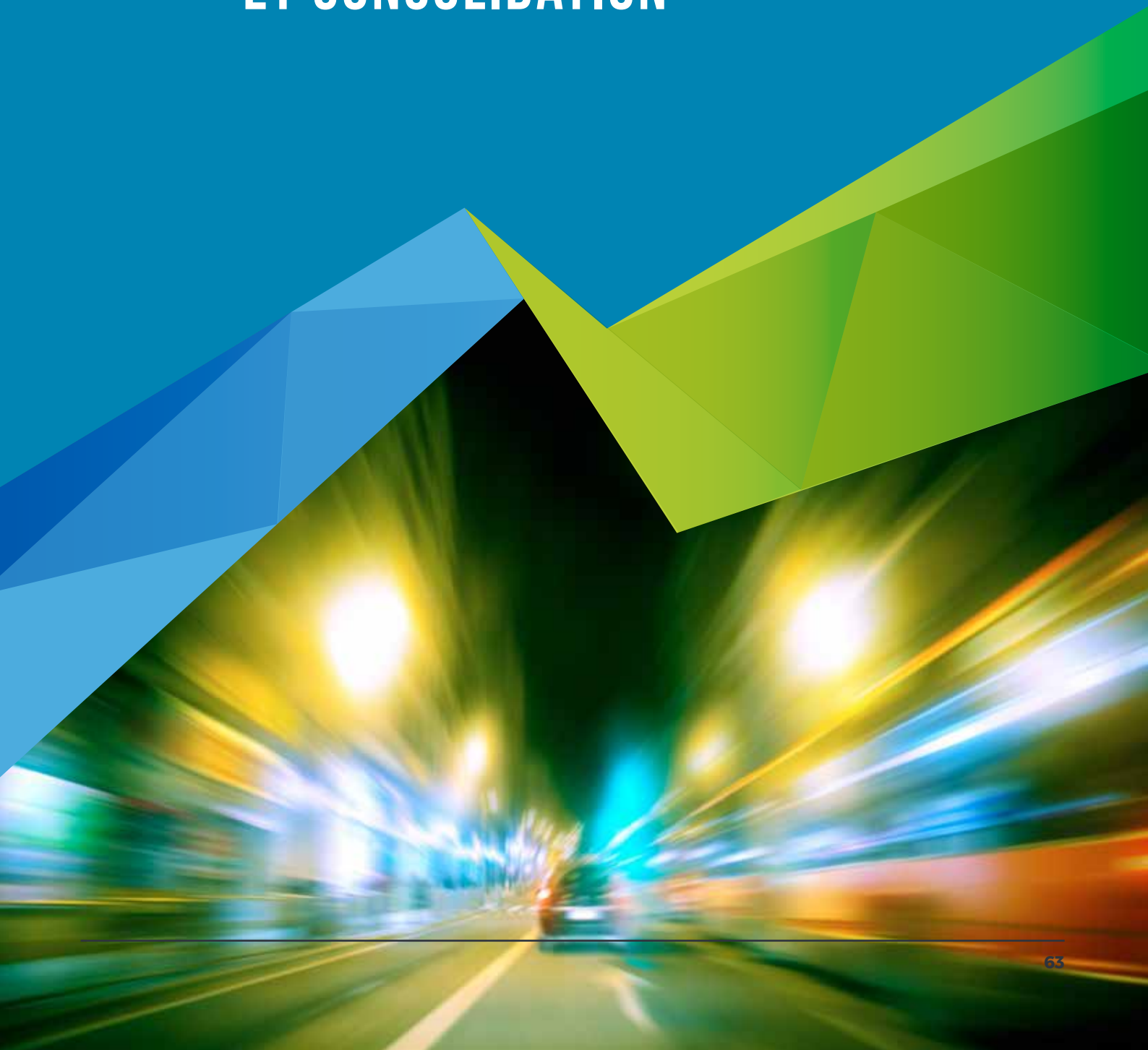
Indice de performance logistique (LPI) : performance globale (1=faible et 5=élevée)

La note globale de l'indice de performance de la logistique reflète les perceptions relatives à la logistique d'un pays basées sur l'efficacité des processus de dédouanement, la qualité des infrastructures commerciales et des infrastructures de transports connexes, la facilité de l'organisation des expéditions à des prix concurrentiels, la qualité des services d'infrastructure, la capacité de suivi et de traçabilité des consignations et la fréquence avec laquelle les expéditions arrivent au destinataire dans les délais prévus. L'indice va de 1 à 5 et la note la plus élevée représente la meilleure performance. Les données de l'indice sont tirées des enquêtes sur l'indice de la performance de la logistique réalisées par la Banque mondiale en partenariat avec des institutions universitaires et internationales ainsi que des sociétés privées et des personnes actives sur le marché de la logistique internationale.

http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/LP.LPI.OVRL.XQ

5ÈME SECTION

EVALUATION DES PERFORMANCES ET CONSOLIDATION



Pour améliorer la performance globale du GU et le rendre porteur de valeur, un dispositif doit être mis en place afin de mesurer et contrôler l'amélioration des services. Il s'agira d'élaborer un ensemble d'outils et d'indicateurs lui permettant de surveiller en permanence les performances du GU et proposer des axes d'amélioration pour sa consolidation.

1. LES MÉCANISMES D'ÉVALUATION

Comme pour tout SI, on rencontre essentiellement deux sortes d'évaluation, d'abord lors de la mise en œuvre du projet, ensuite après sa mise en exploitation :

Evaluation de la méthodologie utilisée pour mettre en place le GU : Il s'agit de l'évaluation finale du projet ; elle vise à mesurer l'efficacité et l'efficience. Elle se traduit généralement par :

- L'appréciation du niveau d'engagement des autorités généralement manifesté à travers la publication de textes, lois et décrets d'application sur l'utilisation du GU comme unique plateforme d'échanges et de validation des requêtes ;
- La vérification de l'efficacité de la conduite du changement et de la sensibilisation : ateliers, séminaires, signature des pactes de performance, formation et coaching des utilisateurs.

Evaluation des résultats obtenus et des effets produits par le GU : Elle doit être faite en permanence afin de mesurer les performances du GU et proposer des axes de consolidation. Cette évaluation se traduit par la mise en place d'indicateurs qui permettent de suivre :

- La réduction des délais : Les temps de traitement en mode délai (7j/7 et 24h/24) et en durée ;
- La réduction des coûts : économie de déplacement, réduction des impressions ;
- L'amélioration de la transparence au niveau des parties prenantes.

2. GESTION DE LA DISPONIBILITÉ

La performance d'un GU doit être soutenue par une bonne politique de gestion de la disponibilité qui doit assurer que le niveau des services fournis est conforme ou dépasse les besoins convenus dans une logique de rentabilité.

Comme pour tout SI, le paramètre fondamental à définir pour restaurer les services, lorsqu'ils ne sont pas disponibles, est le temps moyen de restauration (MTRS : Mean Time to Restore Service). Ce paramètre peut être estimé en fonction des moyens et outils d'assistance mis à la disposition du support technique.

D'autres variantes peuvent être définies dans le cadre de l'exploitation technique, dans l'optique de prendre en charge toute défaillance.

3. GESTION DES PERFORMANCES

Pour maintenir le niveau d'engagement des acteurs d'un SI, il est nécessaire de mettre en place un certain nombre de leviers dynamiques :

- Définir de manière précise les unités de mesures de performances qui sont les indicateurs-clés ;
- Utiliser au maximum les standards de statistiques qui sont facilement interprétables et plus faciles à communiquer pour quantifier les observations ;
- Exploiter les différentes sources d'informations possibles, comme les données de la production du GU, les données des SI des acteurs et les indicateurs avant l'avènement du GU ;
- Définir la périodicité de publication des rapports et mettre l'accent à chaque production sur les besoins d'amélioration ;
- Identifier les principaux destinataires des rapports : les syndicats, les autorités, les managers, les acteurs et autres décideurs de haut rang ;
- Établir un tableau de bord pour surveiller constamment les écarts issus des indicateurs et alerter les acteurs qui sont en dessous du seuil de performance défini.

4. DISPOSITIF D'ASSISTANCE, DE SUIVI ET DE CONSOLIDATION

Centre d'assistance :
Centre de services mis en place comme seul point de contact (SPOC) pour la gestion des demandes, des incidents, des problèmes et des événements ;

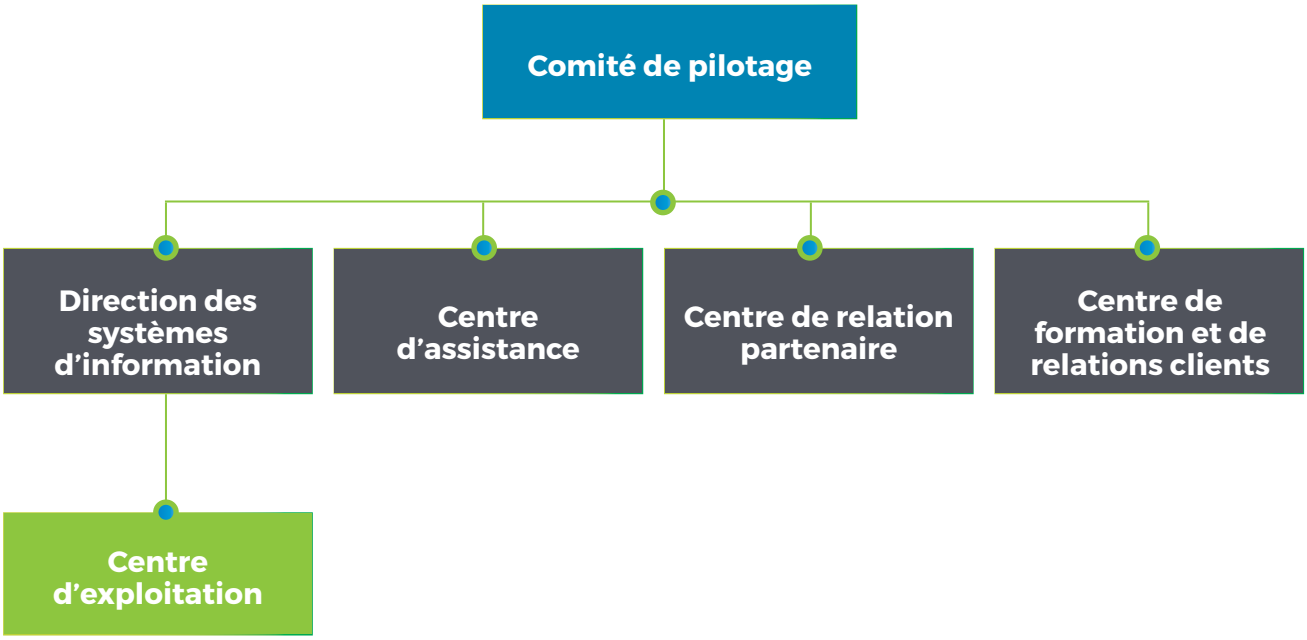
Outils de suivi et monitoring des performances :
C'est un ensemble d'outils mis à la disposition du centre de services pour le suivi et le monitoring des performances ;

Outils BI pour aide à la décision :
Outils décisionnels basés sur le concept de Business Intelligence et utilisant les bases de données analytiques (OLAP).

ANNEXES

ANNEXE 1 : DISPOSITIFS DE GESTION ET D'EXPLOITATION D'UN GUICHET UNIQUE

*Illustration 11 : **Instances de gestion du Guichet Unique :** Cas du Guichet Unique du Maroc, Portnet.*



• **Centre d'assistance :** centre de services mis en place comme seul point de contact (SPOC) pour la gestion des demandes, des incidents, des problèmes et des événements ;

• **Centre d'exploitation :** l'objectif de ce service est d'assurer une haute disponibilité de la plateforme du Guichet Unique, afin d'offrir un service meilleur.

• **Centre de formation et de relations clients :** ce service permettra l'accompagnement des utilisateurs de la plateforme dans les différentes démarches liées à l'utilisation de la plateforme. Ce centre, prendra en charge également la communication autour du Guichet Unique, au niveau national et international.

• **Direction des systèmes d'informations :** cette direction aura comme objectif la gestion et l'exploitation, en termes de système d'information, de la plateforme du Guichet Unique.

• **Comité de pilotage du Guichet Unique :** l'objectif de cette instance est d'instaurer les axes stratégiques du Guichet Unique et d'acter sur les choix, en termes d'investissements et de gouvernance.

• **Centre de relation partenaire :** le contexte du Guichet Unique oblige la prévision d'une instance prenant en charge la relation avec les différents partenaires de la plateforme : Douane, transitaires...etc. Ce service aura comme principale mission, la coordination entre les différentes parties prenantes, afin de garantir une plateforme efficiente.

Outils de gestion et de gouvernance :

Illustration 12 : *Outils de gestion et de gouvernance*

• **Outils de suivi et monitoring des performances :** c'est un ensemble d'outils mis à la disposition du centre de services pour le suivi et le monitoring des performances ;

• **Outils BI pour aide à la décision :** outils décisionnels basés sur le concept de Business Intelligence et utilisant les bases de données analytiques (OLAP). Ces outils permettront la prévision d'un tableau de bord personnalisé par utilisateur afin de lui permettre le pilotage de son activité ;

• **Moteur de Workflow :** dans un contexte similaire au Guichet Unique, il est recommandé de construire la plateforme autour d'un moteur de workflow. Ce moteur permettra une grande flexibilité en termes de modification des règles de gestion et de processus ;

• **Plateforme des tests :** Le Guichet Unique fait l'objet des demandes d'évolution fréquentes. De ce fait, la prévision d'un outil d'automatisation des tests est indispensable afin de pouvoir mener les tests de non-régression rapidement et d'être en mode 'Time to Market';

• **Outils d'authentification d'accès au Guichet Unique :** les outils d'authentification les plus souvent utilisés pour accéder aux systèmes de Guichet Unique sont du type PIN (et/ou système de mot de passe) et PKI (infrastructure à clé publique) ;

• **Outil de gestion de la messagerie EDI :** les connexions EDI entre les systèmes des douanes, les systèmes communautaires de fret, les systèmes des opérateurs commerciaux, les banques et les systèmes automatisés de contrôle des licences ;

• **Gestion de la sécurité de la plateforme :** le développement d'un Guichet Unique doit prendre au sérieux l'aspect sécurité informatique en se basant sur un cadre de mise en œuvre de normes de sécurité comme ISO 27001 et BS 7799 ;

• **Cadre assurance qualité :** la bonne exploitation d'une plateforme de Guichet Unique nécessite la mise en place d'une démarche assurance qualité afin de garantir des prestations satisfaisantes ;

• **Outils de gestion de la performance :** afin d'assurer des performances hautes de la plateforme, il est recommandé de se doter d'un outil de gestion des performances informatiques afin de bien surveiller la montée en charge.

ANNEXE 2 : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE LA REVUE PAR LES PAIRS

En 2014, l'Alliance Africaine pour le Commerce Electronique (AACE) a conduit, avec l'appui de la Banque Mondiale, une évaluation de l'impact des Guichets Uniques des formalités du Commerce Extérieur opérationnels par le mécanisme de la revue par les pairs.

En adéquation avec les principaux indicateurs de benchmarking internationaux tel que le Doing business, l'objectif de cet important exercice consistait à faire une évaluation objective de l'impact des Guichets Uniques dans la performance du passage des marchandises dans les pays ciblés. Ceci en vue de mettre en exergue tous les points positifs et de relever les éventuelles faiblesses.

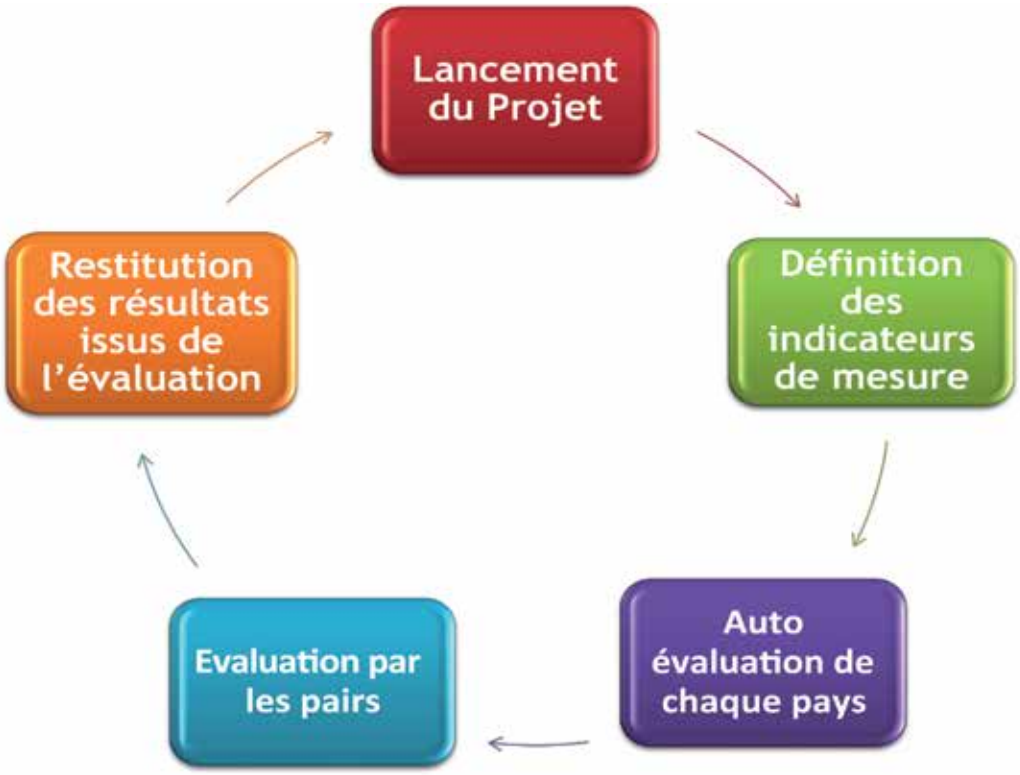
La première édition a enregistré la participation des pays volontaires suivants : Cameroun, Ghana, Madagascar, Ile Maurice et Sénégal.

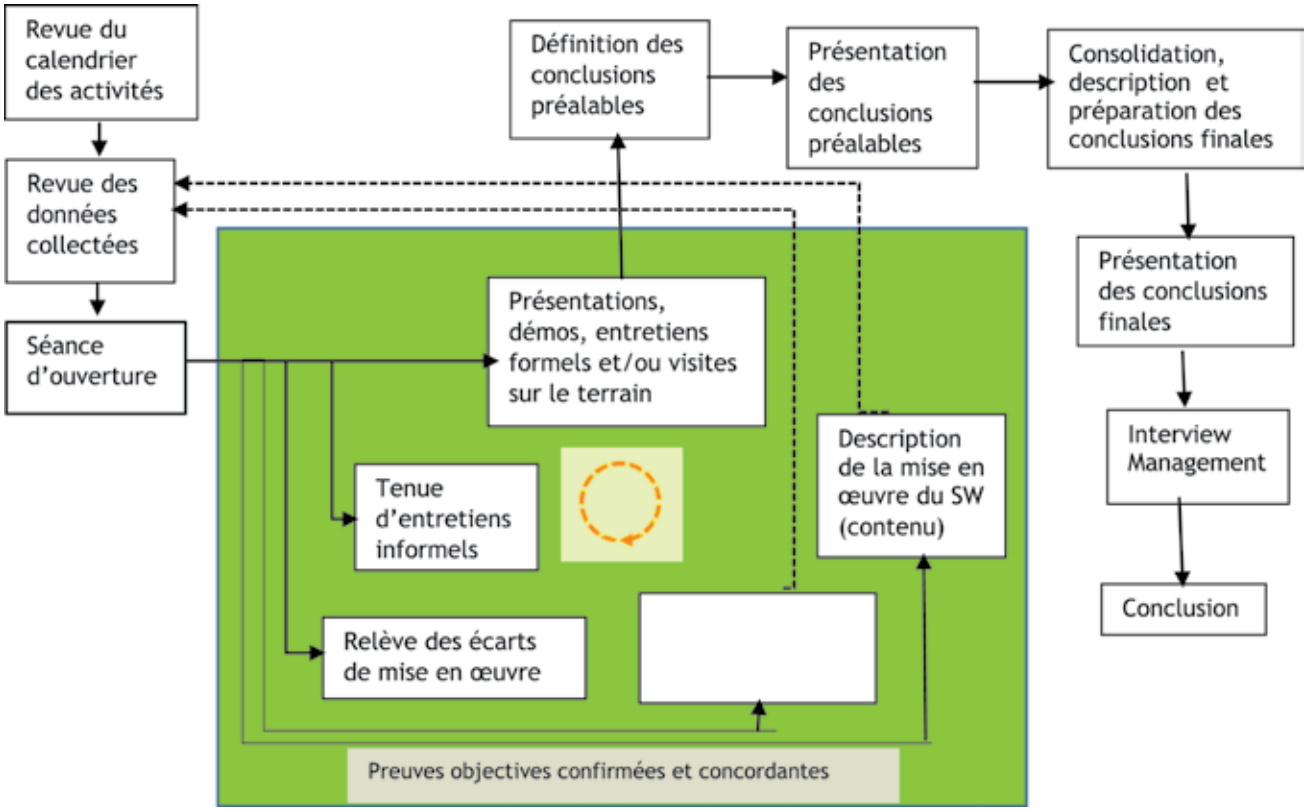
Les résultats issus de cette évaluation doivent servir de cadre d'amélioration pour les pays concernés et de cadre de référence pour les nouveaux projets de Guichets Uniques ou pour ceux en cours d'implémentation

METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

Lancée en 2014 à Pointe Noire, République du Congo, cette évaluation a connu plusieurs phases. Les schémas ci-dessous renseignent sur la conduite de cette activité basée sur le mécanisme de la revue des pairs :

Illustration 13 : *Méthodologie de l'évaluation*





Il est important de noter que tous les aspects fonctionnels, techniques, organisationnels et juridiques des cinq systèmes ont été passés en revue en vue d'identifier leurs forces et faiblesses. Cette évaluation a été faite à travers des séances de présentation, d'interview des utilisateurs et de démonstration. Au cours de cet exercice, la Douane et quelques acteurs et utilisateurs du système ont été visités.

REVUE DE GASYNET /MADAGASCAR

Composition de l'équipe de revue par les pairs

Evaluateur	Consultant Banque Mondiale
Pays pairs	Ile Maurice
Coordonnateur des activités sur le terrain	GASYNET/Madagascar

L'opérateur de Guichet Unique de Madagascar, appelé GASYNET, a été créé en 2007, en Partenariat Public-Privé (PPP) entre le Gouvernement (30%) et la société SGS (70%). Cependant, ce partenariat ne repose sur aucun cadre juridique solide. Sa stratégie d'entreprise et son modèle financier sont basés sur les opérations douanières à travers la plateforme de Guichet Unique.

Le modèle de facturation des services est basé sur les conditions suivantes :

• Coût des importations :
- un montant forfaitaire pour le frêt à moins de 25.000 EUR
- un pourcentage de la valeur CAF pour le fret dépassant 25.000 EUR

• Coût des exportations :
- un montant forfaitaire est payé en fonction du type d'expédition.

Réalisation et performance
- Une croissance soutenue des recettes douanières a été réalisée, allant de moins de 400 Ariary malgache par an à plus d'un mille Milliard ;
- Une réduction du temps de dédouanement (de 16 à 4 jours pour le dédouanement, et de plus de 20 jours à moins de 7 jours pour le temps de séjour);

Défis et recommandations
■ Le système douanier (Asycuda) est à la fin de son cycle de vie et doit être remplacé. Cela place Madagascar dans une situation précaire, car il n'y a actuellement aucune stratégie ou plan pour gérer ce programme de changement significatif ;
■ Il est donc suggéré à la Banque Mondiale qu'une partie neutre soit nommée pour aider Madagascar à effectuer les tâches suivantes :

- Faire un diagnostic détaillé tel que l'analyse de l'environnement commercial ;
- Assister à l'élaboration d'un plan stratégique à court, moyen et long termes ;
- Assister à la préparation et à l'implémentation des programmes de changement imminent.

Orientation stratégique et pilotes :
- Le système douanier a besoin d'être coordonné avec l'orientation stratégique des opérations de GU. Ceci peut être réalisé en développant des pilotes stratégiques, découlant des tableaux de bord équilibrés et en mettant en œuvre des indicateurs-clés de performance pour les divisions et les dirigeants à tous les niveaux de l'organisation.
- La douane peut tirer profit des statistiques et rapports de GasyNet pour les aider s'améliorer et gérer ce processus.

Recueil portant sur le cadre juridique des Guichets Uniques

• Il est suggéré à l'AACE qu'un recueil de cadre juridique constitué par les règlements juridiques, les processus, les fonctionnalités du système et les leçons apprises soit compilé et consolidé par tous les pays évalués par le mécanisme de la revue par les pairs. Cela fournira un guide pour les membres de l'AACE et d'autres pays qui tentent de construire et d'élargir leur Guichet Unique.

REVUE DU GUCE/ CAMEROUN

Evaluateur	Consultant Banque Mondiale
Pays pairs	GASYNET/Madagascar
Coordonnateur des activités sur le terrain	GUCE/Cameroun

GUCE, l'opérateur de Guichet Unique du Cameroun est une organisation de type PPP fonctionnant comme un groupe d'intérêt économique. Il repose sur un cadre juridique pour son fonctionnement ainsi que le modèle économique. Ses services couvrent le processus de pré-dédouanement et le dédouanement. Actuellement, l'environnement n'est pas encore dématérialisé de bout-en-bout. Ce GU exige toujours, à la fois, aussi bien l'environnement papier qu'électronique pour les opérations de Commerce Extérieur.

Réalisations et Performances :

Réduction du temps	50,24%
Procédures entièrement dématérialisées	• e-Manifest ; • e-paiement des droits de douane et taxes ; • e-DI; e-CIVIO; e-assurance).
Les parties prenantes interfacées :	
OGA	15%
Douanes	100%
Banques commerciales	100%
Compagnies d'assurance	100%
Société d'inspection	100%
Autorité Portuaire	100%
CAD	70%
Lignes maritimes	100%

Défis et recommandations :

1. Un leadership plus fort et une meilleure mise en œuvre de la gestion du changement sont nécessaires pour établir une démarche électronique, sans papier dans le pays.
2. La nécessité d'informer en permanence les importateurs et les exportateurs sur les fonctions, les processus et les services fournis par l'environnement du GU.
3. L'organisation, tous les 2 ans, d'une série d'évaluations de Guichets Uniques.

REVUE DE GCNet/GHANA

Revue	Consultant Banque Mondiale
Représentant de la revue par les pairs	Sénégal
Coordonnateur des activités sur le terrain	GCNET/Ghana

GCNet est le Guichet Unique pour les formalités du Commerce Extérieur au Ghana. Le GU travaille sous la direction de la politique nationale. Cette plateforme a déjà servi 50% des OGA, 100% du GCMS (Système de Gestion des Douanes), l'autorité portuaire, 2 banques commerciales sur 29, 100% des entreprises d'inspection à destination, 98% des agents de la douane, 100% des lignes de transport, 100% des transitaires et terminaux/dépôts conteneurs.

Les processus de la chaîne d'approvisionnement/procédures commerciales couvrent 3 processus principaux, à savoir le processus d'approbation/avant l'arrivée, la déclaration de mainlevée/ réception des marchandises et le processus de retrait. Ces processus couvrent les processus réglementaires, les processus de transport, les processus de GU, l'environnement papier et dématérialisé et les services de GU.

Réalisations et Performance :

Augmentation en moyenne, d'année en année, pour le port de TEMA et KIA (Aéroport International d'Accra Kotoka)	34%
Procédure de dédouanement	de 14 à 4 jours
OGA connectés	17 sur 36

Défis et recommandations :

- Les accords de niveau de service (SLA) devraient être mis en place avec les MDA (Ministères, Départements et Agences) pour renforcer la collaboration ;
- Les points saillants devraient être insérés dans le système de suivi des activités des MDA ;
- Le contrôle devrait être mis en place pour contrôler l'exactitude des données entrantes ;
- Une meilleure structure de GU devrait être développée ;
- L'intégration avec les procédures de traitement des ports devrait être mieux développée.

REVUE DE MACCS / ILES MAURICE

Evaluateur	Consultant Banque Mondiale
Représentant de la revue par les pairs	Gcnet/Ghana
Coordonnateur des activités sur le terrain	MACCS /GU Ile Maurice

Ce type de GU est un système appelé Guichet Unique Portuaire. Il fournit quasiment un environnement entièrement sans papier de bout-en-bout, en opération depuis 2009. Cette plateforme, à savoir le Cargo Community System Maurice (MACCS), peut être un bon modèle de référence de la communauté de CCS de GU pour les autres pays. Il fournit une plateforme d'échange d'informations électroniques qui facilite la coordination et la traçabilité des mouvements de marchandises entre les parties prenantes logistiques au port et à l'aéroport. Il repose sur le règlement des douanes de 2008, qui établit un statut juridique pour MACCS pour interagir avec le Système de Gestion des Douanes (CMS) et TradeNet. Ce règlement prévoit également un mandat clair pour faire fonctionner le système de réseau électronique pour ses services. Cette plateforme de GU bénéficie également d'une forte collaboration entre les organismes et autres transactions électroniques liées au cadre juridique.

L'Ile Maurice devrait exploiter les différentes opportunités et nombreux services à valeur ajoutée possibles qui ont été trouvés dans le système actuel et dans la gestion organisationnelle, tout en surmontant ses faiblesses.

Réalisations et Performances :

A partir des différents services fournis par le modèle de GU de l'Ile Maurice, les adoptions d'usages suivants ont été atteintes :

Lignes maritimes/aériennes	100%
Agences de manutention au sol et exploitant de terminal (CHCL/GHAs)	100%
des entrepôts /Stations Fret Conteneurs (CFSs)	10%
Transitaires	100%
du Master B/Ls (projet de loi de connaissements)	100%
House B/Ls	100%
Master AWB (Air Waybill) (statistiques en 2013, mais 100% en 2014)	2%
house AWB (statistiques en 2013, mais 100% en 2014)	2%
déclarations en douane pour les transbordements en mer	100%

Ceux-ci impliquent un grand impact sur :

- La visibilité des conteneurs et des mouvements de marchandises à travers la chaîne d'approvisionnement ;
- la disponibilité de l'information permettant plus de sécurité à travers la vérification transversale des données ;
- les processus de livraison améliorés au port ;

- Les coûts de transport réduits (jusqu'à 93%) ;
- Les coûts invisibles réduits (en raison de SLA et la visibilité de l'information entre les parties prenantes concernées) ;
- L'élimination des manifestes sous format papier ;
- une meilleure sécurité et précision des livraisons de conteneurs ;
- L'élimination de la circulation des personnes à la Douane (remplacée par l'échange d'information par voie électronique) ;
- L'efficacité du traitement ;
- Une meilleure sécurité, par exemple : MACCS a permis aux Douanes de mieux se conformer au cadre et aux normes SAFE de l'OMD.

Défis et recommandations :

1. Exploiter les possibilités d'interaction avec le fournisseur de GU de la Douane pour rendre les services plus remarquables/bénéfiques pour les parties prenantes (perspective de moyen à long termes) ;
2. Des réunions d'intervenants de haut niveau devraient être effectuées régulièrement ;
3. Les processus et fonctions principaux restants et autres services à valeur ajoutée ont encore besoin d'être rapidement mis en œuvre et adoptés ; par exemple les processus portuaires à l'exportation, les processus d'importation aérien/liés à l'exportation, les rapports statistiques et de Business Intelligence, et les fonctionnalités à valeur ajoutée pour les opérations back-end de certaines parties prenantes ;
4. Pour faire face à de nombreuses nouvelles fonctions et services à valeur ajoutée prometteuses, les ressources humaines du MACCS devraient être plus stratégiquement considérées.

ORBUS du SENEGAL

Equipe de revue par les pairs

Revue	Consultant Banque Mondiale
Représentant de la revue par les pairs	GUCE/Cameroun
Coordonnateur des activités sur le terrain	ORBUS/Sénégal

Le Sénégal a un GU pour le pré-dédouanement et les formalités de dédouanement avec quelques services liés à la logistique presque entièrement dématérialisé, sans papier.

Cette plateforme de GU est développée et exploitée par GAINDE 2000, une société de type PPP (CGPID 92% et 8% Privé). Il prend en charge l'interaction électronique entre les opérateurs, les Commissionnaires agréés en Douane , les compagnies maritimes, les transitaires, les banques, les compagnies d'assurance, la société d'inspection, l'administration des douanes et presque tous les autres organismes étrangers au commerce réglementé avec la transmission électronique des données et des approbations réglementaires, le paiement consolidé en ligne et hors ligne pour frais et droits, les notifications et les services de rapports sur la performance au cours des procédures d'importation et d'exportation. C'est un environnement entièrement dématérialisé, mais pas pour certains cas exceptionnels, comme les amendements.

Cette plateforme est en opération depuis 2004 et a progressivement été amélioré avec plus de processus et la couverture des services continuellement améliorée.
Il bénéficie également d'un leadership solide et une forte collaboration avec la douane et les autres parties prenantes.

Réalisations et Performance

Reduction du temps	Jusqu'à 90%
Reduction des couts	Jusqu'à 65%
• **Statistiques des usages**	
Nombre de declarations douanières (2014)	183,902 (76%)
Declarations avant import	100%
Nombre de transaction OGA	58,272 (61%)
Manifest	16,259
• **Utilisateurs**	
Lignes maritimes	91%
Transitaires	100%
Courtiers en douane agréés (à la fois ORBUS et CMS)	100%
• **Autres services**	
OGAs	90%
Société d'inspection	100%
Banques commerciales	100%
Compagnies d'assurance	100%

Défis et recommandations :

1. Une orientation stratégique devrait être poursuivie pour assurer un mandat politique plus fort pour l'évolution future et la durabilité de l'organisation. Ce mécanisme pourrait en outre stratégiquement soutenir la collaboration et le développement de plus de services pour la communauté portuaire, et la fonctionnalité post-dédouanement devraient être établis et exploités ;
2. Une approche plus systématique de gestion de projet (PM) et des ressources dédiées au PM peut être encore améliorée depuis que de nombreux services à valeur ajoutée prometteurs ont été poursuivis ;
3. D'autres modèles économiques et flux de revenus devraient être explorés davantage ;
4. Une proposition d'indicateurs-clés de performance (KPI) pour le niveau stratégique et opérationnel peut être formulée et discutée plus largement ;
5. La possibilité de plus ressources humaines externes pendant les périodes de charge de travail élevées peut être explorée et établie davantage ;
6. La visibilité des données pour la Douane devrait être disponible dans une interface unique au lieu de plusieurs interfaces utilisateurs.

Standards internationaux

L'importance des Guichets Uniques se traduit par l'existence de plusieurs travaux ou recommandations de différentes organisations. L'OMD, UNCEFACT, ISO principalement ont une littérature abondante dans ce sens. Les interventions peuvent être catégorisées en 3 types :

1. Recommandations ou vision de haut niveau principalement OMD, UNCEFACT, WCO, IATA, FIATA, IMO etc… ;
2. Les recommandations pour la réingénierie telle que la définition de document exemple : Rec. 1 UNCEFACT ;
3. Les standards d'utilisation courante tels que les codes des pays, les unités de mesure que nous retrouvons dans la phase d'opération. ISO est l'organisation la plus active dans ce domaine.

Ci-dessous un tableau des différents standards :

OMD	Modèle de données v3.0
ISO	6346 Code containers
UN/ CEFACT	Recommandation No 1 « Formule-cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux » Recommandation No 3 « ISO 3166 Code pour la représentation des noms de pays» Recommandation No 5 « Abréviations des INCOTERMS» Recommandations No 7 « Représentation numérique des dates, heures et intervalles de temps » Recommandation No 9 « ISO 4217 Code alphabétique pour la représentation des monnaies » Recommandation No 10 « Codification des noms de navire » Recommandation No 16 « Code des ports et autres lieux LOCODE-ONU » Recommandation No 17 « PAYTERMS : abréviations pour les conditions de paiement » Recommandation No 19 « Code des modes de transport » Recommandation No 20 «Code des unités de mesure utilisées dans le commerce international» Recommandation No 21 « Code des types de passagers, de frêt, des emballages et des matériaux d'emballage » Recommandation No 23 « Code du prix du fret – FCC – Harmonisation de la description du prix du frêt et des autres frais » Recommandation No 28 « Code des types de moyens de transport » Recommandation No 33 « Recommandation Guichet Unique » Recommandation No 34 «Simplification et Standardisation du Commerce International » Recommandation No 35 «Création du cadre juridique d'un Guichet Unique pour le commerce international » Recommandation No 36 « Interopérabilité entre Guichets Uniques » En cours de rédaction

Technologies

En matière de technologie, il n'y a pas un standard préétabli. En effet, les éditeurs de logiciels de Guichet Unique disposent chacun d'une orientation technologique propre fondée sur la stratégie technique de l'entreprise.

Une étude de l'existant bien menée devra permettre d'identifier les besoins d'automatisation, d'établir un plan de lotissement informatique décrivant les principes généraux de dimensionnement et de performance attendue.

A. Hébergement

Les principes suivants doivent être respectés par la plateforme d'hébergement du Guichet Unique:

- Centralisation de la plateforme qui héberge le Guichet Unique sans avoir à démultiplier les environnements physiques ou logiques ;
- Haute disponibilité de la plateforme permettant d'assurer un fonctionnement 24/7 et une reprise en cas d'incident dans des délais inférieurs à 15 minutes, sans perte de données ;
- La plateforme dispose d'un système de backup avec redondance des serveurs et autres équipements ainsi que des bases de données de production et de backup synchronisées en temps réel ;
- La plateforme dispose d'un système de consolidation (Serveurs) et de mutualisation (Base de données) de stockage en utilisant la technologie de virtualisation selon les besoins ;
- Evolutivité en capacité et performance pour assurer l'adéquation des performances techniques à l'évolution du trafic et au déploiement ;
- Mise en place d'un système d'authentification forte (basée sur une PKI) et de signature électronique ;
- Interopérabilité pour échanger avec les systèmes d'informations d'autres plateformes.

Dans ce sens, l'architecture et la technologie proposées pour le Guichet Unique doivent être propriétaires (contrôlées avec des spécifications propres au contexte) et doivent reposer sur les standards nec plu ultras.

1. Composantes du Guichet Unique

Le Guichet Unique repose sur des sous-systèmes. L'ensemble de ces sous-systèmes est intégré autour d'une même base de données et du même EAI :

- Un sous-système : plateforme d'échanges de données et de documents entre les partenaires du Commerce Extérieur. Cette plateforme est intégrée autour d'un EAI et supporte l'ensemble des workflow ;
- Un Guichet Unique (à travers Internet) d'accès et de diffusion d'informations des formulaires électroniques du Commerce Extérieur ;
- Une application informatique de suivi de la gestion des dossiers du Commerce Extérieur ;
- Un Portail Internet de présentation du Guichet Unique et du Commerce Extérieur ;
- Des applications utilitaires pour le fonctionnement incluant les outils de facturation et de monitoring des usagers ;
- Des applications d'exploitation d'entrepôt de données statistiques.

2. Connectivité

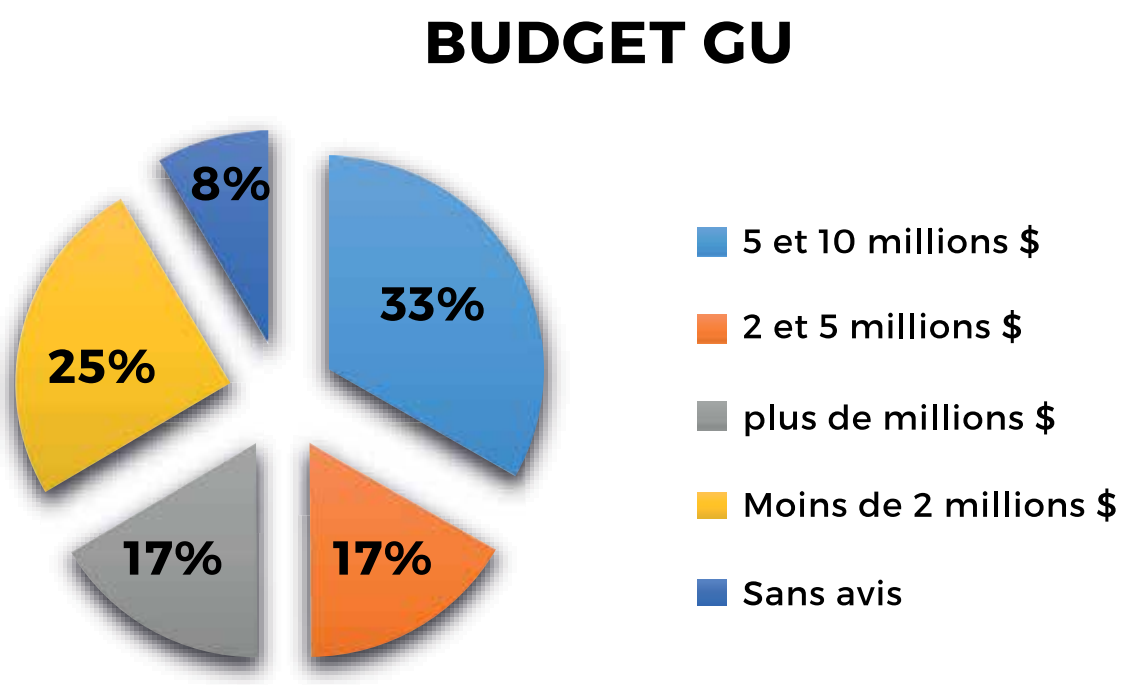
Deux cas sont à considérer pour les organisations membres du Guichet Unique :

- L'organisation ne possède pas d'applications informatiques pour gérer les données qu'elle va échanger avec le Guichet Unique. Dans ces conditions, le Guichet Unique par l'entremise de ses capacités Internet doit développer des interfaces Web pour exposer les formulaires ;
- L'organisation dispose de son propre système informatique et les échanges avec le Guichet se feront par échanges de fichiers, selon différents formats : EDIFACT, XML, Fichiers à plat etc. Dans ce deuxième cas, l'utilisateur peut aussi utiliser le Guichet Unique Web. Le Guichet Unique doit prendre en charge les fonctions de conversion, de traduction et de transmission de données entre les différents formats EDI.

B. Estimation des coûts et des délais de mise en œuvre

Pour 41,6% des pays interrogés, le budget du GU est compris entre 5 et 10 millions de dollars US, entre 2 et 5 millions de $ US pour 16,6% des interrogés. Il est de plus de 10 millions de $US pour 16,6 % et moins de 2 millions pour 25% des pays.

Illustration 14 : *Estimation des coûts et des délais de mise en œuvre*



			Coûts	DUREE DES DIFFERENTES PHASES (mois)					
PAYS	**TYPE DE G.U**	**Date Démarrage**		**CONSENSUS**	**ETUDE**	**DEVELOPPEMENT**	**PILOTE**	**TOTAL**	**YEARS**
GHANA	Intégral	2002	6 Million USD	12	8	7	3	**30**	**2,50**
BURKINA FASO	Intégral	NOT YET		12	6	6	6	**30**	**2,50**
LIBYE	Intégral	NOT YET		3	6	12	14	**35**	**2,92**
MALI	Intégral	NOT YET		6	12	12	12	**42**	**3,50**
MADAGASCAR	Intégral	2008		12	12	12	12	**48**	**4,00**
SENEGAL	Intégral	2004	12 Million USD	12	12	24	6	**54**	**4,50**
COTE D'IVOIRE	Coordination Logistique	2008		36	18	18	2	**74**	**6,17**
CAMEROUN	Intégral	2002	6 Million USD	12	24	24	36	**96**	**8,00**
CONGO	Coordination logistique		7,4 Million USD	60	36	36	18	**150**	**12,50**
Maroc	Intégral		5 Million USD						
Moyenne			6,4	18	15	17	12	**62**	**5**

Source : Task Force AACE

AACE
ALLIANCE AFRICAINE POUR
LE COMMERCE ELECTRONIQUE

fixe +221 33 824 70 10
+221 33 859 39 99
fax +221 33 824 17 24
mail aace@african-alliance.org

1,Allées Seydou Nourou TALL
Point E-5e étage
Immeuble Sophie MBAYE
Dakar-Sénégal

www.african-alliance.org

pxlmedia +221 70 874 58 59